

RECAUDACIÓN FISCAL Y BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL SECTOR MINERO

A LA LUZ DE LOS CASOS LAS BAMBAS Y CERRO VERDE

César Flores Unzaga
Carlos Quiñones Huayna
Epifanio Baca Tupayachi
Jose De Echave Cáceres



CooperAcción



Acción Solidaria para el Desarrollo

GRUPO
Propuesta
CIUDADANA



OXFAM

RECAUDACIÓN FISCAL Y BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL SECTOR MINERO

A LA LUZ DE LOS CASOS LAS BAMBAS Y CERRO VERDE

César Flores Unzaga
Carlos Quiñones Huayna
Epifanio Baca Tupayachi
Jose De Echave Cáceres

**RECAUDACIÓN FISCAL Y BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL SECTOR MINERO:
A LA LUZ DE LOS CASOS LAS BAMBAS Y CERRO VERDE**

Primera edición

Julio 2017

Tiraje: 1500 ejemplares

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2017-10258

AUTORES:

César Flores Unzaga, Carlos Quiñones Huayna, Epifanio Baca Tupayachi, Jose De Echave Cáceres

EDITORES:

Paul Maquet, Miguel Lévano

CORRECCIÓN DE ESTILO:

Pilar Garavito

ILUSTRACIÓN DE CARÁTULA:

Orlando Arauco

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:

Jorge Kajatt

Se terminó de imprimir en agosto de 2017 en:

Tarea Asociación Gráfica Educativa

Psje. María Auxiliadora 156-164 Breña, Lima-Perú

©Oxfam

©Oxfam América

Calle Diego Ferré 365, Miraflores, Lima-Perú

Teléfono: (511) 616 2554

<http://peru.oxfam.org>



oxfamenperu



@oxfamenperu

CooperAcción - Acción Solidaria para el Desarrollo

Calle Río de Janeiro 373, Jesús María, Lima - Perú

Teléfono: (511) 616 2554

<http://cooperaccion.org.pe>



CooperAccionPeru



@CooperAccionPER

Grupo Propuesta Ciudadana

Calle Baca Flor 194, Magdalena del Mar, Lima - Perú

Teléfonos: (511) 264 1414 / (511) 264 1418

propuest@propuestaciudadana.org.pe



CONTENIDO

PRESENTACIÓN	5
CAPÍTULO I. SE ACABÓ LA FIESTA: EL FIN DEL <i>BOOM</i> MINERO Y LA NECESIDAD DE REPLANTEAR LA POLÍTICA TRIBUTARIA (Epifanio Baca Tupayachi y Jose De Echave Cáceres)	9
1. EL APOORTE FISCAL DEL SECTOR MINERO	9
2. EL ESQUEMA DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS, LOS CONTRATOS LEY Y SUS EFECTOS	15
3. PRINCIPALES LECCIONES DEL SUPERCICLO: TEMAS DE CONTROVERSIA Y CUELLOS DE BOTELLA	26
CAPÍTULO II. ASÍ FUNCIONAN LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS: LOS CASOS DE LAS BAMBAS Y CERRO VERDE	31
1. LAS BAMBAS: DETERMINACIÓN APROXIMADA DEL AÑO DE PAGO DE IMPUESTO A LA RENTA (IR) DE LAS BAMBAS (César Flores Unzaga)	32
1.1. EL CONTEXTO DE COTABAMBAS	32
1.2. DETERMINACIÓN DE LAS VARIABLES DE CÁLCULO	35
1.3. SIMULACIÓN: AÑO APROXIMADO DE INICIO DE PAGO DE IMPUESTO A LA RENTA (IR) DE LAS BAMBAS	52

2. CERRO VERDE: RECAUDACIÓN FISCAL Y BENEFICIOS TRIBUTARIOS (Carlos Quiñones Huayna y Epifanio Baca Tupayachi)	63
2.1. LA MINERÍA EN AREQUIPA: DE LA MANO DE CERRO VERDE	65
2.2. EL APOORTE FISCAL DE LA MINERÍA EN AREQUIPA: EL PESO DETERMINANTE DE CERRO VERDE	71
2.3. EL MARCO LEGAL APLICABLE A CERRO VERDE	79
2.4. LAS FINANZAS DE CERRO VERDE: TOCADA POR LOS BENEFICIOS	84
CAPÍTULO III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	97
1. CONCLUSIONES DE LOS CASOS ESTUDIADOS	97
1.1. PARA EL CASO LAS BAMBAS	97
1.2. PARA EL CASO CERRO VERDE	102
2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES	104
ANEXOS	115
ANEXO 1	115
ANEXO 2	117
BIBLIOGRAFÍA	121



PRESENTACIÓN

“Perú, país minero”. Esa simple frase la hemos escuchado tantas veces, expresando una realidad evidente: que el nuestro es efectivamente un país que cuenta con un incomparable patrimonio mineral, el cual, tras siglos de explotación, apenas ha sido parcialmente aprovechado. Esa percepción de la minería como un elemento fundamental para el crecimiento y desarrollo nacional, ciertamente, se reforzó durante la década larga de auge de los precios internacionales de las materias primas, incluidos los productos mineros.

Durante el periodo de auge, del 2003 al 2012, la minería asumió un rol protagónico en lo económico, lo que se reflejó no solo en el crecimiento del producto y de las exportaciones del sector, sino también en el mayor peso de su aporte tributario. Durante dichos años, la recaudación proveniente de la minería creció vertiginosamente hasta convertirse en el principal sector contribuyente.

Sin embargo, esa década de bonanza fue también, paradójicamente, una década perdida. El Estado peruano careció de capacidad y voluntad para revisar y reestructurar el régimen tributario minero con el fin de garantizar, al propio Estado, una participación equitativa, oportuna y sostenible de la renta generada. Sucesivos gobiernos se limitaron a medidas parciales y ajustes coyunturales al esquema recaudatorio, que, en lo esencial, no atendieron los problemas y limitaciones del marco legal bajo el cual tributa la minería.

Ese desinterés en reformar estructuralmente el régimen tributario de la minería es parte de un problema mayor. En general, hasta el día de hoy, no hemos sido capaces de establecer una visión consensuada para el aprovechamiento racional y transparente de nuestra riqueza minera. Preguntas tan sencillas como ¿qué proyecto desarrollar?, ¿quién o quiénes deben ejecutarlo?, ¿cómo, cuándo y dónde vale la pena desarrollar un proyecto minero, o no? siguen aún pendientes de respuesta.

Tampoco existe hasta el presente una evaluación neutral y realista del impacto de las actividades mineras, un verdadero balance de sus beneficios y perjuicios, tanto económicos como socioambientales. Y es que desde el Estado y los gremios empresariales, la atención se concentra en los aspectos positivos: más exportaciones, más tributos, las cifras macroeconómicas en azul. Sin embargo, escasa o nula atención se da a los aspectos menos agradables de los proyectos mineros: los considerables pasivos ambientales, el desplazamiento de personas y comunidades, la disrupción de las economías locales, la creciente conflictividad social, entre otros.

Esta falta de visión se refleja en dispositivos y disposiciones mal diseñados y aplicados por el Estado que producen efectos negativos en lo ambiental y lo social, los cuales afectan a las poblaciones de las áreas de influencia de los proyectos mineros. Pero también en el campo tributario se observa que con la minería “no todo lo que brilla es oro”. La persistencia y multiplicación de vacíos legales, y la escasa capacidad fiscalizadora se han traducido en numerosos casos de proyectos mineros que no tributan como deberían por la explotación de nuestro patrimonio natural. Las consecuencias de esas falencias las sentimos hoy en día con particular fuerza sobre la recaudación. Así, en años recientes, el aporte tributario de la minería ha descendido tan vertiginosamente como en su momento creció, poniendo enormes presiones sobre el balance fiscal.

El presente estudio expone y analiza el impacto del régimen tributario vigente sobre el aporte fiscal de Cerro Verde (región Arequipa) y Las Bambas (región Apurímac), dos proyectos mayores del sector minero con inversiones por miles de millones de dólares y sobre los cuales se han generado enormes expectativas para el desarrollo económico y social de sus respectivas regiones. Estos proyectos mineros, muy diferentes en características y plazos, sin embargo, coinciden en presentar aspectos altamente cuestionables en su manejo tributario, gracias a una legislación excesivamente concesiva con el sector, lo que viene perjudicando la captación de renta para el Estado. Así, aunque los proyectos han entrado en su fase de plena producción, ello no se refleja en su aporte fiscal, lo que afecta severamente el canon y regalías que perciben los gobiernos locales y regionales de sus respectivas regiones.

A partir del análisis realizado en ambos casos de estudio, se plantea una serie de interrogantes respecto a la idoneidad y neutralidad del actual

régimen tributario para el sector minero, el cual, como tantas veces en el pasado, se percibe como inclinando la cancha en favor de la gran minería en desmedro de los intereses de regiones y localidades. Así, se alimenta el desencuentro entre un sector minero que viene creciendo aceleradamente, pero con escaso orden y cohesión, y un país que reclama un desarrollo planificado y dialogado del sector, que reconozca plena y efectivamente los derechos e intereses de las poblaciones locales, y que sea inclusivo y sostenible para beneficio de todos.

Pero lo tributario es solo parte de una agenda mucho más amplia de la problemática minera, la cual debe ser abordada de manera integral. El desfase y la discrepancia existentes entre los ingresos que el sector minero genera y la recaudación que efectivamente llega a captar el Estado, y que se transfiere a los gobiernos regionales y locales, frente a las altas expectativas de aporte al desarrollo subnacional, es, sin duda, uno de los aspectos más controversiales del actual régimen tributario de la minería; pero no es el único.

Se requiere una aproximación más balanceada y realista a la minería y sus impactos, de tal forma que sea posible maximizar y optimizar los beneficios, y minimizar los perjuicios tanto para el Estado como para la sociedad. Ello exige, en particular, reevaluar el régimen tributario de la minería bajo criterios de justicia fiscal, buscando un punto de equilibrio entre el interés privado y el interés público. Urge la adopción de mecanismos innovadores y flexibles, que permitan un manejo más transparente, ordenado y previsible de los ingresos fiscales provenientes de la minería, previendo y compensando los impactos derivados de los ciclos de auge y caída en los precios internacionales.

Nos hace falta construir una visión más integral y coherente de la minería y del rol que cumple en el desarrollo nacional y local bajo principios de justicia y equidad. El presente estudio busca, desde el campo tributario y basado en el análisis de los casos concretos de Cerro Verde y de Las Bambas, proveer un insumo para que dicha tarea pueda ser avanzada en los próximos años para beneficio del Estado y de la sociedad peruana.



CAPÍTULO I

SE ACABÓ LA FIESTA: EL FIN DEL *BOOM* MINERO Y LA NECESIDAD DE REPLANTEAR LA POLÍTICA TRIBUTARIA

(Epifanio Baca Tupayachi y Jose De Echave Cáceres)

1. EL APOORTE FISCAL DEL SECTOR MINERO

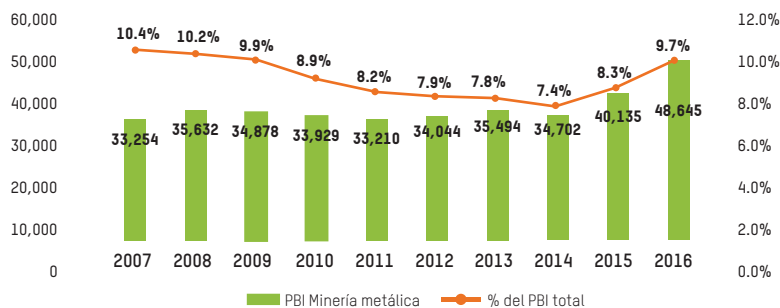
EL APOORTE DE LA MINERÍA A LA ECONOMÍA

El aporte del sector minero al producto bruto interno (PBI) ha sido creciente en los últimos quince años, de la mano de las inversiones privadas que llegaron al sector desde inicios de la década de 1990, pero especialmente durante el superciclo de los precios, entre el 2003 y el 2012. Dicho aporte pasó de menos de 5% a inicios de los años 90 al 10% en el 2007, para luego ubicarse en 9.7% en el año 2016. Estas cifras, así como el peso que tiene la minería en las exportaciones, muestran que su importancia en la economía nacional es gravitante (ver gráfico 1).

El incremento sostenido de las cotizaciones de los metales en el mercado mundial determinó en el Perú, y en la región, una década de bonanza con inversiones crecientes, utilidades extraordinarias para las empresas e ingresos fiscales importantes para el Estado. El primer quinquenio de la bonanza minera (2003-2007) se explica por la combinación de una producción en aumento y buenos precios, mientras que en el segundo quinquenio (2008-2012), la bonanza minera se explica principalmente por efecto de los precios, pues durante dicho período, la producción de oro ya empezaba a declinar¹.

1 Mendoza, A. y De Echave, J. (2016). *¿Pagaron lo justo? Política fiscal peruana en tiempos del boom minero*. Pág. 18. Oxfam, Lima, Perú.

GRÁFICO 1
Aporte del sector minero al PBI nacional
(millones y porcentajes)



Fuente: INEI, BCRP.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana (GPC).

EL APOORTE FISCAL DE LA MINERÍA: TRIBUTOS INTERNOS, IMPUESTO A LA RENTA Y RENTA CAPTURADA POR EL ESTADO

El esquema tributario definido a inicios de los años 90 para el sector minero estaba compuesto principalmente por el impuesto a la renta y un conjunto de exoneraciones y beneficios tributarios orientados a incentivar las inversiones privadas. Dicho esquema permaneció sin cambios sustantivos hasta el año 2011, puesto que las regalías mineras aprobadas en el año 2004 tuvieron una aplicación parcial, porque las principales empresas estaban protegidas por contratos de estabilidad jurídica.

El incremento en las cotizaciones de los minerales de inicios del siglo XXI tuvo un efecto directo en las utilidades de las empresas y, por consiguiente, en los ingresos fiscales, principalmente en el impuesto sobre la renta. Los tributos internos² y, en particular, el impuesto a la renta son los principales indicadores para medir el aporte de la minería a los ingresos fiscales. Veamos a continuación las cifras.

La evolución de los tributos internos entre el 2003 y el 2016 permite diferenciar tres fases. La primera (2003-2007), durante la cual los ingresos

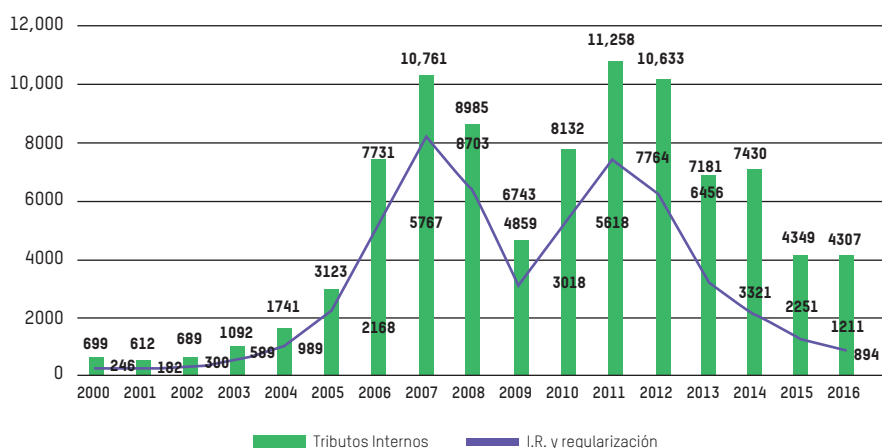
² Incluyen el impuesto a la renta (IR) y el impuesto general a las ventas (IGV).

dan el gran salto, pasando de S/ 1092 millones a S/ 10,761 millones. En la segunda fase (2008-2012), los ingresos siguen aumentando, pero a una velocidad menor: de 4.3% promedio por año y con una caída súbita en el 2009 como producto de la crisis financiera internacional. Finalmente, la tercera fase (2013-2016) es la del fin del superciclo de los precios; durante esta, los ingresos disminuyen de manera sostenida, pasando de S/ 7181 millones a S/ 4307 millones (ver gráfico 2).

En términos relativos, los tributos internos mineros aportaban, a inicios de la década del 2000, el 3.5% del total, para bordear el 25% en el año 2007 y mantener su aporte en niveles importantes hasta el 2012. A partir del 2013, el aporte tributario del sector cae fuertemente hasta llegar al 5.4% en el 2016.

El impuesto a la renta, principal componente de los tributos internos, tiene un perfil similar a largo plazo, pero diferencias destacables a corto plazo. Una de ellas es que en la segunda fase, el impuesto a la renta ya mostraba una tasa de crecimiento negativo. Y en la tercera fase, la caída de los ingresos es espectacular, a una tasa media de -35% por año. En consecuencia, el ingreso recaudado en el 2016 (S/ 894 millones) representa la décima parte comparado con el ingreso del 2007 (S/ 8703 millones) (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
Tributos internos e impuestos a la renta del sector minero, 2000-2016
(millones de soles)



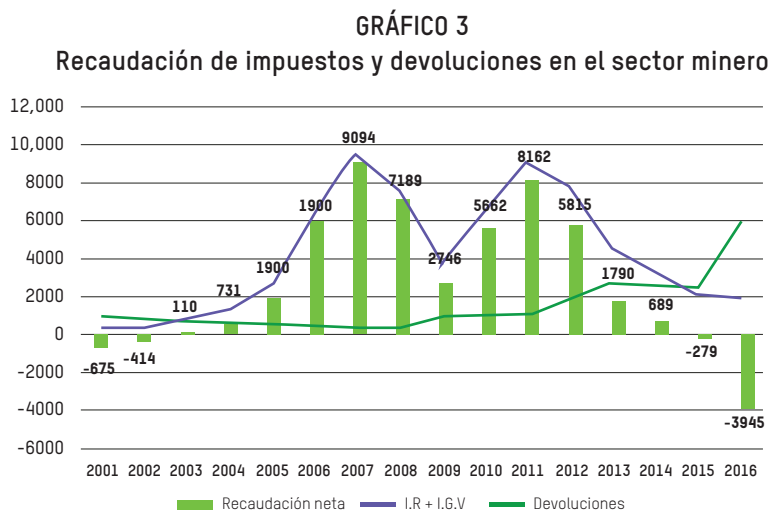
Fuente: Sunat.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana (GPC).

LOS INGRESOS TRIBUTARIOS Y LAS DEVOLUCIONES POR IGCV

La disminución de los ingresos tributarios ha sido tan fuerte que en los últimos años el aporte tributario del sector resultó negativo. ¿Qué significa esto? Que los ingresos tributarios por impuesto a la renta (IR) e impuesto general a las ventas (IGV) fueron inferiores a las devoluciones de impuestos que reciben las empresas (por el llamado “saldo a favor del exportador”)³, razón por la cual, a partir del año 2015, los ingresos tributarios del sector minero son negativos, con un saldo neto de S/ -3945 millones en el 2016 (ver gráfico 3).

Nos encontramos, entonces, ante una situación paradójica, en la que la producción minera viene alcanzando récords históricos mientras que las empresas registran utilidades bastante menores, con lo cual, el Estado termina subsidiando tributariamente al sector minero en términos netos⁴. Dicha situación es producto de la combinación del *boom* en producción con un aumento en la compra de insumos y la caída de utilidades, particularmente visible en el año fiscal 2016.



Fuente: Sunat.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana (GPC).

³ Esta devolución se basa en el principio según el cual “los impuestos no se exportan”.

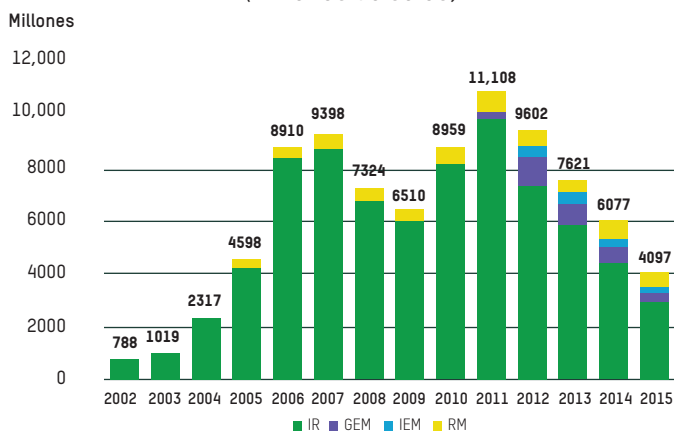
⁴ Mendoza, A. y De Echave, J. (2016). Op. cit.

CAPTURA DE RENTA POR PARTE DEL ESTADO

El sector minero aporta ingresos tributarios y no tributarios. En el gráfico 4, mostramos el conjunto de recursos que recauda el Estado por ambos conceptos. Por el lado de los ingresos tributarios, se tienen los pagos por concepto del impuesto a la renta de tercera categoría, el IGV, el impuesto especial a la minería (IEM) y el impuesto a los dividendos (ID); por el lado de los ingresos no tributarios, están las regalías mineras (RM) y el gravamen especial a la minería (GEM). Aparte, la renta que captura el Estado del sector minero incluye aquellos impuestos que tienen como base las utilidades (renta), es decir, todos los mencionados, menos el IGV.

Como se puede observar en el citado gráfico, el aporte de los ingresos no tributarios empieza en el año 2005 con las regalías mineras pagadas solo por las empresas que no tenían contratos de estabilidad tributaria; a partir del 2011, se suman dos instrumentos más: el gravamen especial a la minería (GEM) y el impuesto especial a la minería (IEM), creados por el gobierno de Ollanta Humala. En vista de que estos pagos coinciden con el inicio de la caída de los precios, su aporte a los ingresos ha sido decreciente. El IR es el principal componente de la renta capturada por el Estado durante todo el periodo considerado, y a partir del año 2012, los pagos no tributarios (regalías y gravamen minero) aumentan su importancia.

GRÁFICO 4
Renta minera capturada por el Estado, 2002-2015
(millones de soles)



Fuente: MEF y Sunat.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana (GPC).

LA PRESIÓN TRIBUTARIA

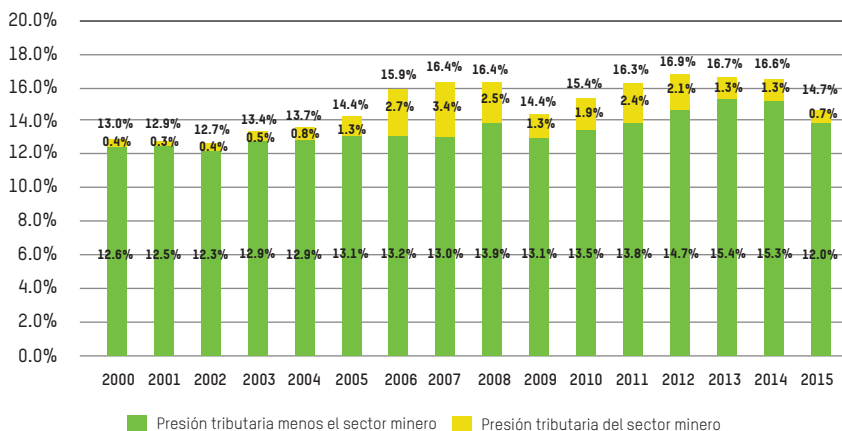
Durante los últimos quince años, la presión tributaria de la economía peruana mostró una tendencia creciente, hasta que la economía empezó a desacelerarse a partir del año 2013. En efecto, en los años de la bonanza extractiva (2003-2012), la presión tributaria pasó de 12.9% en el año 2003 a 16.9% en el 2012 y a 14.0% en el 2016.

El aporte del sector minero ha sido significativo para explicar esta tendencia, pues pasó de aportar 0.4 puntos porcentuales en los años previos al superciclo a hacerlo con 3.4 puntos porcentuales en el 2007, y a partir del 2013, disminuyó hasta llegar a 0.7 puntos en el año 2015.

Se debe señalar que la presión tributaria sin considerar la actividad minera muestra una tendencia más estable durante el periodo de análisis, con excepción del periodo 2012-2015, durante el cual, este indicador mejora ligeramente; pero este resultado no ha sido sostenible.

En suma, es más o menos claro que la mejora temporal en la presión tributaria no es producto de alguna reforma o cambios en el sistema tributario, sino más bien del incremento de los precios de las materias primas.

GRÁFICO 5
Presión tributaria total y del sector minero, 2000-2015
(porcentajes)



Fuente: Sunat.

2. EL ESQUEMA DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS, LOS CONTRATOS LEY Y SUS EFECTOS

Con el fin de otorgar un clima favorable a la inversión minera, desde la década de 1990, este sector ha tenido un tratamiento tributario particularmente beneficioso. Si bien esta política tributaria no ha sido en su mayor parte exclusiva para la minería, este ha sido uno de los sectores que más se benefició debido a la magnitud de los proyectos de inversión involucrados en las diferentes etapas de su ciclo productivo.

Entre los beneficios tributarios que de manera exclusiva favorecieron a la minería, pueden mencionarse los siguientes: deducción del IR por inversión en infraestructura que pueda ser utilizada por la comunidad organizada; recuperación anticipada del IGV pagado en la etapa de exploración; reinversión de utilidades; y, por extensión, los contratos de estabilidad tributaria. Entre los beneficios tributarios que comprendieron al conjunto de sectores económicos, pero cuyos efectos sobre la recaudación han sido particularmente significativos en el caso del sector minero, tenemos la depreciación acelerada y la doble depreciación.

Algunos beneficios fueron derogados en las postrimerías del gobierno fujimorista y durante la transición. Por ejemplo, en 1999, fue derogado el beneficio tributario de la doble depreciación⁵, que favoreció a empresas de diversos sectores económicos a partir de 1994. Cuando estuvo vigente, una empresa adquirente podía depreciar los activos que le eran transferidos en el marco de una reorganización de sociedades (fusión o división), activos que previamente podían haber sido revaluados por la empresa transferente o absorbida. La ley que reguló este beneficio⁶ permitía aplicar como gasto deducible contra el pago del IR la depreciación correspondiente al valor revaluado de activos. Según un estudio efectuado por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat)⁷, cuatro empresas (entre ellas, Minera Barrick Misquichilca) continuaron haciendo uso del beneficio al considerar que este les quedó “congelado” al haber firmado convenios de estabilidad jurídica con el Estado peruano cuando el beneficio estuvo vigente.

5 La Ley N.° 27034, publicada el 30 de diciembre de 1998, derogó este beneficio a partir de 1999.

6 Ley N.° 26283 (13/01/1994) y su Reglamento D. S. N.° 120-94-EF (21/09/1994).

7 Sunat: Estimación del efecto de los convenios de estabilidad jurídica sobre la recaudación: www.sunat.gob.pe.

Adicionalmente, en septiembre del 2000, se introdujeron importantes ajustes en la reglamentación de los convenios de estabilidad jurídica (CEJ)⁸ y los contratos de garantías y medidas de promoción a la inversión en la actividad minera, más conocidos como “contratos de estabilidad tributaria” (CET)⁹. Esta reglamentación no había tenido mayor modificación desde fines de 1991.

En el caso de los CEJ, se acordó sumar dos puntos adicionales sobre la tasa del IR vigente a la firma del convenio, se elevaron los montos mínimos de inversión (a US\$ 10 millones en el caso de los sectores minería e hidrocarburos), y los convenios dejaban de tener vigencia en el caso de reorganización de empresas en las que participaran aquellas que hubiesen celebrado dichos convenios. Sin embargo, esta última medida fue eliminada el 30 de diciembre de ese mismo año (Ley N.º 27391) y los dos puntos adicionales en el IR fueron eliminados el 28 de agosto del 2001 (Ley N.º 27514).

En cuanto a los CET, la estabilidad tributaria incluiría únicamente los impuestos vigentes, mas no los que fueran creados con posterioridad a la suscripción del contrato correspondiente; no se estabilizarían los beneficios tributarios y el IR se estabilizaría añadiendo a la tasa vigente dos puntos porcentuales (Ley N.º 27343), entre otros aspectos. Estas modificaciones redujeron los efectos negativos de los contratos de estabilidad sobre la recaudación tributaria.

En septiembre del 2000, también fue derogado el beneficio tributario de la “reinversión de utilidades”¹⁰. Hasta esa fecha, la Ley General de Minería¹¹ había permitido a las empresas mineras reinvertir hasta el 80% de sus

8 Los CEJ son los contratos que firma el Estado peruano, representado por ProInversión, con inversionistas nacionales y/o extranjeros o con las empresas receptoras de dichas inversiones. En el caso de los inversionistas, queda garantizado el régimen del IR; en el caso de capitales extranjeros, queda garantizada la libre disponibilidad de divisas y el derecho de libre remesas de utilidades, dividendos y regalías. En el caso de las empresas receptoras, se garantiza el régimen del IR, los regímenes de contratación de trabajadores y los regímenes de promoción de exportaciones, siempre que los utilice la empresa al momento de solicitarlos:

<http://www.investinperu.pe/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?are=0&prf=0&jer=5844&sec=1>.

9 Los CET son suscritos por el Ministerio de Energía y Minas (Minem) en representación del Estado peruano. Tienen el rango de contratos-ley, lo cual implica que no pueden ser modificados por el Congreso de la República. Establecen, entre otros beneficios, tres tipos de garantías (artículo 72 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería): estabilidad del régimen tributario, estabilidad cambiaria y estabilidad administrativa (CooperAcción 2007).

10 Ley N.º 27343, publicada el 6 de septiembre del 2000.

11 Inciso b) del artículo 72 del TUO de la Ley General de Minería.

utilidades y deducir el monto reinvertido de la base imponible del impuesto a la renta de tercera categoría, es decir, el impuesto que grava las utilidades empresariales. Sin embargo, al margen de su derogatoria en el año 2000, este beneficio tributario continuó vigente para varias de las empresas que firmaron CET con el Estado peruano: Minera Yanacocha S. R. L., Sociedad Minera Refinería de Zinc de Cajamarquilla S. A. (hoy Votorantim Metais-Cajamarquilla S. A.), Volcan Compañía Minera S. A. A., Sociedad Minera Cerro Verde S. A. A., Compañía Minera Milpo S. A., entre otras¹².

Como se puede observar en el cuadro 1, el sector goza aún de varios beneficios tributarios.

SECTOR MINERO: PRINCIPALES BENEFICIOS TRIBUTARIOS, 2016	
BENEFICIO	DESCRIPCIÓN
Depreciación acelerada	La maquinaria y equipo utilizados por las actividades minera, petrolera y de construcción; excepto muebles, enseres y equipos de oficina, podrán depreciarse a una tasa máxima anual de 20%. Tasa general: 100%.
Deducción del impuesto a la renta de la tercera categoría por inversión en infraestructura que constituya servicio público.	Se deducen como gasto las inversiones en infraestructura (obras viales, puertos, saneamiento ambiental, salud, educación, etc.) que puedan ser utilizadas por la colectividad organizada.
Devolución del IGV e IPM durante la fase de exploración (Régimen de Recuperación Anticipada del IGV)	Los titulares de concesiones mineras tienen derecho a la devolución definitiva del IGV e IPM que gravó las importaciones y/o adquisiciones locales que se utilicen directamente en la ejecución de actividades de exploración de recursos minerales en el país. Para acogerse a este beneficio, deberán cumplir con celebrar un Contrato de Inversión en Exploración con el Estado.
Reinversión de utilidades	Las empresas mineras pueden reinvertir hasta el 80% de sus utilidades y deducir el monto reinvertido de la base imponible del impuesto a la renta de tercera categoría. Se derogó el 2000, pero sigue siendo utilizado por las empresas mineras con Contratos de Estabilidad Tributaria.

Fuente: MEF : Marco Macroeconómico Multianual (varios años).

Elaboración: CooperAcción.

12 De conformidad con la Única Disposición Transitoria de la Ley N.º 27343, los contribuyentes que a la fecha de publicación de la norma tuvieran programas de inversión aprobados podrían seguir utilizando el beneficio tributario de reinversión de utilidades no distribuidas.

a) La depreciación acelerada

Es un incentivo tributario mediante el cual las empresas mineras pueden adelantar el reconocimiento como gasto de las inversiones realizadas en activos fijos, a excepción de las edificaciones y construcciones. Ello les permite recuperar sus inversiones en solo cinco años, a una tasa anual de depreciación del 20%, aumentando así la rentabilidad de estas. Al mismo tiempo, esta práctica disminuye sus utilidades tributarias y, por ende, el impuesto que deben pagar.

La depreciación acelerada, en su primera versión, estuvo normada según el Decreto Legislativo (D. L.) N.º 708, publicado el 14 de noviembre de 1991. Este permitió a las empresas mineras depreciar sus activos a una tasa anual del 20%. Este beneficio tuvo como efecto una reducción rápida y significativa en la base imponible, dado que las depreciaciones son consideradas como un costo. Por lo tanto, el IR pagado por la empresa beneficiaria también disminuye apreciablemente y, con ello, las futuras transferencias por canon minero a las regiones.

Durante la segunda mitad de la década de 1990, y hasta muy recientemente, algunas de las empresas mineras más importantes del país aplicaron el beneficio de la depreciación acelerada, lo que les permitió registrar de manera consecutiva pérdidas tributarias y, por tanto, no pagar el impuesto a la renta de tercera categoría.

Uno de los ejemplos más representativos de los efectos perversos en la recaudación debido a la aplicación del beneficio de la depreciación acelerada lo constituye la Compañía Minera Antamina S. A., durante mucho tiempo la productora de cobre más importante del país, que desarrolla sus actividades en el distrito de San Marcos, provincia de Huari, departamento de Áncash. El Proyecto Antamina, con una inversión de US\$ 2260 millones, inició su etapa de exploración en 1996; la de desarrollo del proyecto, en septiembre de 1998; y su producción comercial, en octubre del 2001.

Debido a la aplicación del beneficio de depreciación acelerada, Antamina comenzó a pagar el impuesto a la renta de tercera categoría recién a partir de abril del 2005, después de cuatro años de haber iniciado su producción comercial, y tras siete años de haber comenzado el desarrollo del proyecto. En efecto, la aplicación de este beneficio tributario, al disminuir contablemente

el total de sus activos netos, le permitía obtener pérdidas tributarias que se iban sumando a las pérdidas de los ejercicios subsiguientes, configurando así una bola de nieve en pérdidas tributarias que crecía año tras año.

Hacia marzo del 2005, Antamina logró amortizar sus pérdidas tributarias y, por ende, comenzó a realizar pagos a cuenta del IR desde el mes siguiente. En este resultado, influyeron de manera decisiva las sobreganancias obtenidas por la empresa al acentuarse el incremento excepcional en el precio internacional del cobre y del zinc. De no haber ocurrido esta bonanza de precios, la misma empresa reconoce que no hubiese pagado IR durante, al menos, todo el 2007¹³.

Según declaraciones de la propia empresa, sus pagos por concepto de impuesto a la renta de tercera categoría ascendieron a US\$ 291 millones, aproximadamente, durante el 2005¹⁴ y a US\$ 740 millones durante el 2006¹⁵. De no haberse producido el incremento de los precios mineros, Antamina hubiese seguido presentando pérdidas tributarias durante esos años; es decir, no hubiese pagado IR, y el canon minero para Áncash se hubiese reducido en US\$ 146 y US\$ 370 millones durante esos años, respectivamente.

Además de este beneficio tributario, el proyecto Antamina se favoreció con la exoneración del impuesto a los activos hasta el inicio de sus operaciones, la devolución anticipada del IGV durante la etapa de construcción y el fraccionamiento de los derechos arancelarios por la importación de equipos nuevos.

La norma fue derogada en agosto del año 2000 por la Ley N.º 27341, que puso límite a las inversiones depreciables. A partir de entonces, se facultó a ampliar la tasa anual de depreciación de las maquinarias, equipos industriales y demás activos fijos hasta el límite máximo de 20% anual como tasa global, según las características de cada proyecto, a excepción de las edificaciones y construcciones, cuyo límite máximo sería el 5%.

13 Ver al respecto http://www.antamina.com/noticias/noticias_46.html

14 Fuente: http://www.semanaeconomica.com/edicion/seccion/id/333/seccion_id/7

15 Fuente: http://www.antamina.com/noticias/noticias_2007_44.html

Este último rubro representa el mayor gasto por inversiones de los proyectos, por lo cual, el impacto beneficioso para las empresas de esta figura se debilitó.

En el reglamento de la Ley del Impuesto a la Renta (D. S.), artículo 22, incisos a) y b), se señalan las siguientes tasas de depreciación:

Artículo 22

- a) De conformidad con el artículo 39 de la Ley, los edificios y construcciones solo serán depreciados mediante el método de línea recta, a razón de 5% anual.
- b) Los demás bienes afectados a la producción de rentas gravadas de la tercera categoría, se depreciarán aplicando el porcentaje que resulte de la siguiente tabla:

	Bienes	Porcentaje anual de depreciación hasta un máximo de :
1	Ganado de trabajo y reproducción; redes de pesca.	25%
2	Vehículos de transporte terrestre (excepto ferrocarriles); hornos en general.	20%
3	Maquinaria y equipo utilizados por las actividades minera, petrolera y de construcción; excepto muebles, enseres y equipos de oficina.	20%
4	Equipos de procesamiento de datos	25%
5	Maquinaria y equipo adquirido a partir del 1.1.91.	10%
6	Otros bienes del activo fijo	10%

Del reglamento, se puede verificar que en el caso de edificaciones y construcciones, el sector minero no tendría mayores ventajas que otros sectores, ya que las tasas de depreciación serían las mismas (5% anual: ver inciso a)). Sin embargo, en el caso de las maquinarias, equipos y otros activos fijos, se observa que los demás sectores acceden a una tasa máxima

de depreciación del 10% anual, mientras que el sector minero, así como el petrolero y de construcción, acceden a una tasa del 20% anual.

Hasta el año 2000, este beneficio incluía una tasa global de depreciación de un máximo de 20% para todos los activos de la empresa; sin embargo, a partir de ese año, se incorpora una tasa diferenciada para edificaciones y construcciones¹⁶. Solo lograron mantener una tasa global de depreciación del 20% para todos sus activos aquellas empresas que mantuvieron contratos de estabilidad tributaria firmados durante la década de 1990¹⁷.

Al analizar el sector minero en su conjunto, entre los años 2005 y 2016, se ha encontrado que la depreciación acelerada habría implicado un menor pago de impuestos por S/ 329 millones¹⁸ (ver tabla 1), lo que refleja que este beneficio aún continúa siendo importante.

TABLA 1
Monto dejado de recaudar por el beneficio tributario de depreciación acelerada en el sector minero, 2005-2016

Monto (miles de nuevos soles)	Año
31,622	2005
38,553	2006
45,760	2007
34,029	2008
27,444	2009
26,733	2010
20,974	2011
19,486	2012
29,500	2013
22,525	2014
23,136	2015
19,626	2016
329,388	2005-2016

Fuente: Ojo Público.

16 El artículo 84 de la Ley General de Minería fue sustituido por el artículo 5 de la Ley N.° 27341, el 18 de agosto del 2000.

17 Entre ellas, Cerro Verde, Antamina, Yanacocha, Barrick Misquichilca.

18 Ver reportaje de Ojo Público del 22 de noviembre del 2016 en <https://ojo-publico.com/331/las-intocables-exoneraciones-del-club-minero>

Si bien la depreciación acelerada es uno de los incentivos tributarios a la inversión más utilizados en el ámbito internacional, también es cierto que el incremento del valor de los bienes que es aceptado como gasto para la determinación de la base imponible del impuesto que se debe pagar tiene un efecto significativo en la reducción de las utilidades tributarias de la empresa y, consecuentemente, en la recaudación durante los años en los que estas utilizan tal beneficio. Asimismo, a diferencia de lo que sostienen algunos especialistas en temas tributarios, dicho beneficio no solo modifica el perfil del reconocimiento de los gastos de las inversiones, sino que además disminuye la carga impositiva de las empresas en términos de valor presente. Consecuentemente, el Estado debería aplicar más selectivamente este beneficio tributario, tomando en cuenta parámetros objetivos que eviten la coexistencia de elevadas ganancias mineras y reducido o nulo aporte tributario¹⁹: por ejemplo, precios internacionales, niveles de producción, necesidad de recursos por parte de las comunidades mineras, entre otros.

b) La reinversión de utilidades

Fue otro beneficio tributario que estuvo vigente hasta septiembre del 2000²⁰. Hasta esa fecha, la Ley General de Minería²¹ permitió a las empresas mineras reinvertir hasta 80% de sus utilidades y deducir el monto reinvertido de la base imponible del impuesto a la renta de tercera categoría: “En el marco de otorgar a la actividad minera la necesaria competitividad internacional, la tributación grava únicamente la renta que distribuyan los titulares de la actividad minera”²².

Se trata de una de las mayores ventajas con que ha contado el sector minero, pues permitía a las empresas usar hasta el 80% de sus propias utilidades para ampliar su capacidad productiva y, a su vez, usarlas como crédito fiscal, pues del monto invertido, no se pagaba el 30% por IR. Este beneficio tenía un alto costo, porque el Estado dejaba de percibir una cantidad importante por IR, lo que afectaba directamente las futuras transferencias a las regiones por concepto de canon minero. Ciertamente, puede generar discusión el hecho de que las empresas mineras usaran el IR, en vez de sus propios recursos, para aumentar su capacidad productiva. Las compañías mineras fueron las únicas que gozaron de este beneficio.

19 En Chile, a inicios del 2004, este beneficio tributario fue calificado por el ministro de Hacienda de ese entonces, Nicolás Eyzaguirre, como “triquiñuelas tributarias” utilizadas por las empresas mineras para eludir el pago de impuestos. Ver diario La Tercera (29/02/2004).

20 Ley N.º 27343, publicada el 06/09/2000.

21 Decreto Supremo N.º 014-92-EM, publicado el 04/06/1992.

22 Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, inciso B del art. 72 del D. S. 014 - 92 - EM.

La reinversión de utilidades estuvo reglamentada dentro del paquete del Decreto Supremo (D. S.) N.° 024-93-EM, que “Aprueba el Reglamento del Título Noveno de la Ley General de Minería, referido a las Garantías y Medidas de Promoción a la Inversión en la actividad minera”, del 7 de junio de 1993. Tal decreto fue derogado por la Ley N.° 27343, publicada el 6 de septiembre del 2000²³. Todos aquellos contratos de estabilidad tributaria firmados entre las citadas fechas mantuvieron este beneficio hasta el fin de su vigencia. Entre los proyectos que gozaron de dicho beneficio se encuentran Cerro Verde (planta de lixiviación), Antamina, Maqui Maqui y Cerro Yanacocha (ambos de Yanacocha), y Pierina (minera Barrick).

Esta medida tuvo como efecto directo una reducción importante en la recaudación del IR durante la década de 1990. Según nuestras estimaciones, entre 1994 y 1999 se reinvirtieron utilidades libres de IR por un monto de US\$ 629²⁴ millones, lo cual significa que durante ese período las empresas mineras dejaron de pagar US\$ 189 millones²⁵, o US\$ 31 millones anuales, por concepto de impuesto a la renta de tercera categoría. Se trata de una cifra significativa si se tienen en cuenta los bajos niveles de recaudación de este impuesto durante esos años, lo que implica que la decisión de las empresas de reinvertir, y de esa manera generarse mayores beneficios, fue financiada a costa de los ingresos tributarios que el país debió recibir.

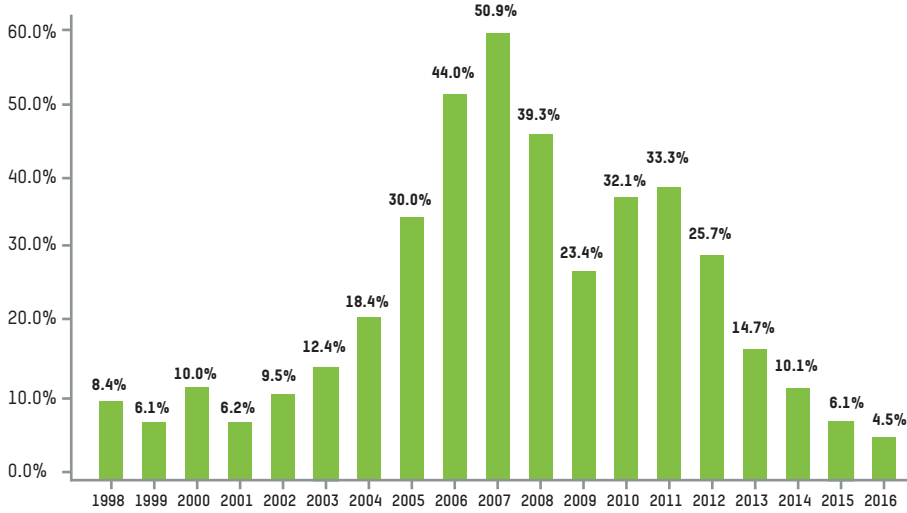
Este tipo de beneficios explica por qué el sector minero tuvo una mínima participación en la generación de ingresos fiscales para el Estado durante los años 90 e inicios de la primera década del siglo XXI. El aumento de la recaudación tributaria a partir del año 2003 se explicó básicamente por el incremento de las cotizaciones de los metales y el inicio del denominado superciclo de precios. Terminado este, hemos regresado a un escenario similar al de la década de 1990: el aporte tributario de la minería se ha reducido de manera significativa (ver los gráficos 6 y 7 siguientes).

23 Para mayor información revisar <http://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2008/oficios/i0722008.htm>

24 Según declaraciones del entonces viceministro de Minas, Juan Mendoza Marsano, publicadas en el diario Gestión el miércoles 10/05/2000, se habrían reinvertido US\$ 950 millones durante dicho período. Sin embargo, dicho monto parece estar sobreestimado al tomar en cuenta los montos de reinversión solicitados por las empresas y aprobados por el Minem, mas no los montos efectivamente ejecutados por las empresas y aprobados por el Minem, como debería ser.

25 Esta cifra resulta de multiplicar la tasa del impuesto (300%) por el monto reinvertido.

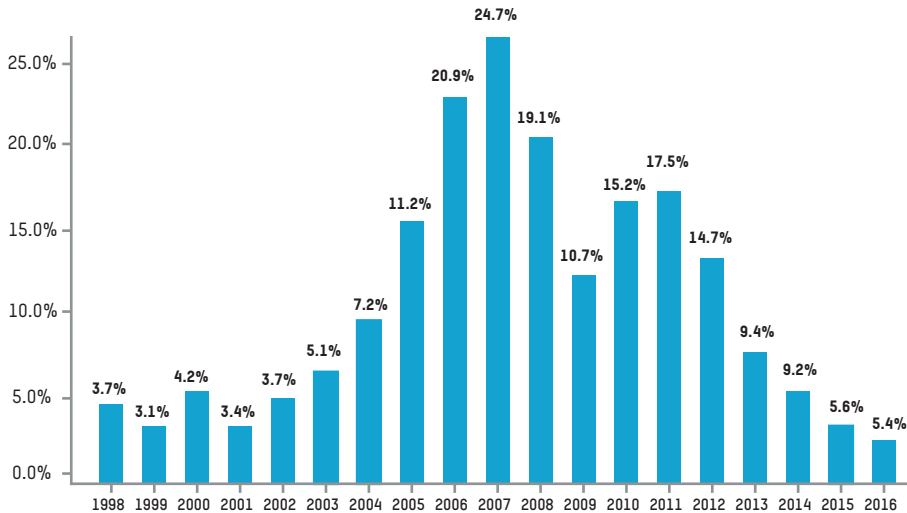
GRÁFICO 6
Participación de la minería en el impuesto a la renta (1998-2016)



Fuente: Sunat.

Elaboración: CooperAcción.

GRÁFICO 7
Participación de la minería en los tributos internos (1998-2016)



Fuente: Sunat.

Elaboración: CooperAcción.

c) La doble depreciación

Es un beneficio que permite a las empresas mineras volver a valorizar sus activos antes de una fusión o división, pudiendo posteriormente depreciarlos y considerar ello como gasto deducible para el pago del IR. En este sentido, cuanto mayor sea el valor del activo doblemente depreciado, menor será el IR pagado por la empresa, lo cual significa una reducción de los ingresos fiscales del gobierno central y de las transferencias por canon minero que se realizan a la región donde se ubica la empresa beneficiaria.

Estos beneficios, que fueron derogados en el 2000, continuaron vigentes para las empresas con convenios de estabilidad en función al marco legal estabilizado según contrato. Asimismo, todas las nuevas leyes en materia tributaria o no tributaria, que implicaran pagos por parte de las empresas, no les fueron aplicadas, dado que en el momento de la firma quedó “congelado” el marco legal.

La doble depreciación estuvo contemplada en la Ley N.º 26283, vigente desde el 13 de enero de 1994 hasta el 31 de diciembre de 1998²⁶. El artículo único de la ley menciona: “Exonérese de todo tributo, incluidos el Impuesto a la Renta y los derechos de inscripción en los Registros Públicos, la formación y otros actos, contratos y transferencias patrimoniales, derivados de acuerdos de fusión o división de toda clase de personas jurídicas, ya sean mercantiles, civiles o cooperativas, hasta el 31 de diciembre de 1994”.

Según las fechas en que fueron firmados los contratos de estabilidad, a un número de empresas no se le aplicó ningún cambio tributario. La estabilidad tributaria “congela” el sistema tributario vigente en el momento de la firma.

Restablecida la democracia, los gobiernos de Alejandro Toledo Manrique (julio 2001-julio 2006), Alan García Pérez (julio 2006-julio 2011) y Ollanta Humala Tasso (julio 2011-julio 2016) continuaron con el mismo modelo económico, aunque en un contexto de ganancias extraordinarias para las empresas debido al alza del precio de los metales (2003-2012). Esta situación abrió todo un debate en el país sobre la necesidad de modificar el marco tributario que le permitiese al país obtener una adecuada participación en la creciente renta minera.

26 Para mayor información revisar <http://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2005/oficios/i2892005.htm>

Las normas que regulaban la actividad económica de las empresas del sector a partir del año 2000 siguieron siendo prácticamente las mismas que las establecidas por el gobierno de Alberto Fujimori entre 1990 y 2000; es decir, se operaba en una economía de libre mercado, con políticas económicas y marcos regulatorios muy favorables para el sector privado, con especial énfasis en la promoción de la inversión, particularmente extranjera.

Lo cierto es que los tres gobiernos del período del superciclo de precios de los metales (2003-2012) no tuvieron la disposición de implementar cambios sustantivos. El *boom* de precios terminó y se desaprovechó la oportunidad de captar importantes rentas para el país que, en una época de “vacas flacas”, hubiesen sido muy útiles para aplicar políticas contracíclicas.

3. PRINCIPALES LECCIONES DEL SUPERCICLO : TEMAS DE CONTROVERSIA Y CUELLOS DE BOTELLA

Como ha sido mencionado, el alza del precio internacional de los metales permitió la obtención de ganancias extraordinarias en el sector minero en el Perú y tuvo varios efectos positivos para el país: acumulación de reservas internacionales, crecimiento sostenido del PBI y de los ingresos fiscales, aumento del consumo, descenso de la pobreza, entre otros aspectos.

Hasta antes del *boom* minero, los ingresos fiscales reposaron principalmente en impuestos indirectos²⁷, los cuales aportaron el 57.0% de los tributos internos entre 1998 y 2002, mientras que los impuestos directos (IR) aportaron el 32.3% del total. En cambio, durante la década del *boom* minero, la recaudación pasó a sustentarse en los impuestos directos: 48.3% del total, mientras que los impuestos indirectos bajaron a 43.1%.

Sin embargo, este cambio en la estructura tributaria fue circunstancial; no respondió a una política expresa o a una reforma tributaria para alcanzar una mayor equidad fiscal en el país y se explicó básicamente por el peso estadístico que tuvo la mayor recaudación del IR proveniente de las ganancias extraordinarias del sector minero. La política tributaria, desde la Sunat, se manejó con una suerte de “piloto automático”, aprovechando los vientos a favor provenientes del contexto internacional.

27 Como es sabido, en países en vía de desarrollo como el Perú, la recaudación fiscal se sustenta principalmente en impuestos indirectos, los cuales son considerados impuestos regresivos; mientras que en los países de mayor desarrollo, los ingresos fiscales provienen sobre todo de la recaudación de impuestos directos, considerados como impuestos progresivos en la medida que gravan a los contribuyentes de mayores ingresos.

En los procesos de elecciones generales de los años 2006 y 2011, se debatió el tema de las sobreganancias y cómo el país debía obtener un mayor beneficio de la bonanza minera.

Al mismo tiempo, también se hizo evidente la presión de las empresas para seguir aprovechando el alza del precio de los metales sin que se produjeran mayores cambios en la política tributaria.

¿Qué hicieron los gobiernos en el período de bonanza minera? En líneas generales, las reglas de juego de la actividad económica de las empresas del sector fueron prácticamente las mismas que las establecidas durante el gobierno de Alberto Fujimori, y si bien tres gobiernos se beneficiaron —en mayor o menor medida— del alza del precios de los metales, no todos tuvieron la misma predisposición para lograr una mayor participación en la renta minera.

Una primera medida —antes del inicio del superciclo— consistió en subir de 20% a 50% el porcentaje del impuesto a la renta de tercera categoría pagado por las empresas mineras, que es destinado en forma de canon minero a las regiones productoras de minerales. Cabe señalar que el canon minero no es un aporte fiscal adicional de las empresas; es más bien un porcentaje del IR que el Estado decide distribuir directamente a las zonas de influencia. Si bien esta decisión se adoptó durante el gobierno de transición de Valentín Paniagua (julio del 2001), se implementó durante el gobierno de Toledo.

Otra decisión tomada durante el gobierno de Toledo fue la aprobación de la ley de regalías en junio del 2004: esta se definió como una contraprestación económica, es decir, como el pago que los titulares de concesiones o cesionarios y las empresas integradas deben hacer al Estado por la explotación de los recursos minerales. Además, la regalía minera no es un ingreso del tesoro público, pues está destinada a los gobiernos regionales y locales donde se ubican los proyectos mineros. Sin embargo, debemos precisar que un número importante de empresas mineras se amparó en sus convenios de estabilidad tributaria para no pagar las regalías.

De los tres gobiernos del período de la bonanza minera (Toledo, García y Humala), fue el de García el más beneficiado: en dicho quinquenio, el precio de los metales y las ganancias extraordinarias alcanzaron los niveles más altos de toda la década de bonanza.

Sin embargo, el gobierno de García no se propuso alcanzar una progresividad fiscal mediante la introducción de instrumentos que permitiesen una mayor apropiación por parte del Estado de la renta minera creciente, producto del alza del precio de los metales. Las empresas con convenios de estabilidad tributaria, por ejemplo, continuaron incumpliendo el pago de las regalías y el denominado Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo, negociado por el gobierno de García, tuvo un impacto muy limitado: no todas las empresas mineras lo suscribieron y durante los casi cinco años de vigencia del programa, el 80.7% de los depósitos fue efectuado apenas por siete empresas que, dicho sea de paso, no pagaban regalías. Lo cierto es que el gobierno de García no se preocupó por implementar mecanismos fiscales alternativos para alcanzar una mayor apropiación de la renta minera, precisamente, en el quinquenio en el que más subió el precio de los metales.

Al gobierno del expresidente Humala, le tocó el tramo final del *boom* minero, y la política fiscal que implementó pasó por dos momentos marcadamente distintos. En el primero, se intentó una mayor apropiación de la renta minera para, de esa manera, elevar la presión tributaria con el fin de alcanzar la meta fijada de 18% del PBI hacia el 2016: se negoció con las empresas mineras la introducción de nuevos instrumentos fiscales, al mismo tiempo que se buscó mejorar la eficacia de la administración tributaria.

A diferencia del gobierno de García, la administración Humala intentó una redistribución de las ganancias extraordinarias del sector, mediante la creación de instrumentos para lograr una mayor participación del gobierno central en la apropiación de la renta minera. El 28 de septiembre del 2011, se introdujeron modificaciones en la antigua regalía minera y se crearon dos nuevas obligaciones fiscales para compensar el no pago de esta: el impuesto especial a la minería (IEM) y el gravamen especial a la minería (GEM). El resultado de estas medidas, en términos de ingresos adicionales, fue muy modesto.

Con la misma orientación del primer paquete, a mediados del año 2012, se tomó un conjunto de medidas tributarias que buscaron fortalecer las prerrogativas legales de la Sunat: se gravaron las ganancias de capital, revirtiendo exoneraciones concedidas y, sobre todo, se buscó enfrentar los vacíos legales que facilitaban la elusión y el planeamiento tributario de las grandes empresas, aprobándose la Norma XVI, más conocida como “cláusula antielusiva”, que lamentablemente nunca fue aplicada.

Sin embargo, desde la segunda mitad del 2014, en medio de un acentuado descenso del precio internacional de los metales y de la demora en adoptar medidas correctivas en la política económica doméstica, la administración Humala optó por desandar el camino avanzado en la primera etapa de su gobierno. La prioridad fue evitar a cualquier costo la desaceleración de la economía peruana, incluso si con esta decisión se acentuaba la pérdida de ingresos fiscales que siguió a la caída del precio de los metales. Durante la segunda mitad del 2014, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) propuso y el Congreso de la República aprobó tres grupos de normas vinculadas a aspectos tributarios, entre otros temas.

En medio de una evidente desaceleración de la economía, estas medidas configuraron una política fiscal contracíclica, cuyo principal objetivo fue reducir los costos y gastos de producción/comercialización del sector privado, así como aumentar las utilidades netas de las empresas mediante la reducción de su carga tributaria. A todas luces, se trató de decisiones desesperadas y apresuradas que tuvieron un alto costo en términos de pérdida de ingresos fiscales. En este contexto, las nuevas medidas significaron una contrarreforma con respecto al espíritu de las decisiones adoptadas en los años precedentes.

¿Qué impidió que los beneficios de la bonanza minera fueran capitalizados por el país? Haciendo un recuento del conjunto de instrumentos fiscales implementados en la década de bonanza (antigua regalía minera, aporte voluntario, nueva regalía minera, impuesto especial a la minería, gravamen especial a la minería, obras por impuestos, entre otros), en términos generales, se puede afirmar que no permitieron que el país alcanzara el objetivo de una adecuada apropiación de la creciente renta minera. Esto se debió principalmente a los siguientes factores: (1) la herencia del marco tributario de la década de 1990, que otorgó enormes beneficios y generó vacíos legales que las empresas supieron aprovechar y que en diferentes medidas se mantuvieron; (2) instrumentos implementados durante la década de bonanza poco eficaces y que en el proceso de negociación, y también en su implementación, fueron totalmente mediatizados por las empresas; y (3) la puesta en marcha de instrumentos fiscales que si bien eran más apropiados para lograr la ansiada progresividad fiscal, se implementaron casi al final del período de bonanza.

En materia de ingresos fiscales, ¿cómo se puede calificar el período de bonanza minera? ¿Fue un período ganado o una nueva oportunidad perdida para el país? Al margen de sumas y restas, son tres los aspectos centrales que muestran las limitaciones y el fracaso de las políticas implementadas y que configuran una oportunidad perdida para el país, precisamente en la década de bonanza: (1) nunca se logró incrementar de manera sostenida la presión tributaria en el país, y peor aún, el período *posboom* nos ha regresado a una peligrosa tendencia decreciente que nos aleja cada vez más del promedio de presión tributaria de los países latinoamericanos y, especialmente, de las necesidades del país; (2) nunca existió una real voluntad política —sobre todo, en el pico del superciclo de precios de los metales— para implementar una verdadera reforma tributaria con el fin de alcanzar una mayor equidad fiscal, y por el contrario, se optó por una política tributaria minera complaciente; (3) finalmente, una autoridad tributaria que no realizó mayores esfuerzos en materia de control, fiscalización y cobranza.



CAPÍTULO II

ASÍ FUNCIONAN LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS: LOS CASOS DE LAS BAMBAS Y CERRO VERDE

1. LAS BAMBAS: DETERMINACIÓN APROXIMADA DEL AÑO DE PAGO DE IMPUESTO A LA RENTA (IR) DE LAS BAMBAS

(César Flores Unzaga)

1.1 EL CONTEXTO DE COTABAMBAS

Cuando se evalúa el impacto social y económico de un proyecto minero, comúnmente se hace referencia al aporte por canon minero, que equivale al 50% del pago por impuesto a la renta (IR) y que beneficia a los distritos, provincia y región en donde opera la mina. El pago de canon ha sido una característica central del aporte al desarrollo del sector minero, especialmente durante el período del *boom* de precios (2003 al 2013) cuando alcanzó cifras récord.

A pesar de esta relevancia, en el caso de las empresas mineras, no ha habido mucha claridad respecto al año en que empiezan a pagar el IR — comúnmente, esto no ha sucedido al inicio de operaciones, sino varios años después—. En la práctica, las empresas mineras empiezan a cargar sus inversiones preoperativas, para efecto de la determinación del resultado contable y del IR, durante los primeros años de producción, por lo cual, se retrasa el pago de IR y la transferencia de canon.

En el ámbito local, el no conocer cuándo llegarán estos recursos genera incertidumbre y algunos impactos negativos.

Por un lado, impide una adecuada planificación del desarrollo local y, por otro lado, genera una sensación de malestar en la población local a partir de las expectativas previas que se incuban con “la llegada de la mina”. Este vacío de información genera mayor desconfianza hacia la empresa y el Estado, lo que dificulta más un pacto social de convivencia.

Sobre la base de la información contable que manejan las empresas mineras y de la información con la que cuenta el Estado (Sunat), es posible estimar cuándo se empezará a pagar IR y canon. Sin embargo, este ejercicio, generalmente, no es realizado por estos actores o no se hace público. Al respecto, consideramos que esta es una mala práctica, ya que no contribuye a sincerar las legítimas expectativas de progreso de la población.

En el caso de la provincia de Cotabambas, en la región Apurímac, a inicios del 2016, comenzaron las operaciones de la empresa Minera Las Bambas S. A. En cuanto a su aporte al desarrollo, esta empresa, durante su etapa preoperativa, constituyó el Fondo Social Las Bambas (Fosbam), que aportó a proyectos sociales alrededor de US\$ 59 millones²⁸; sin embargo, su mayor aporte se produjo durante la etapa de construcción de la mina, ya que llegó a emplear hasta 18,000 trabajadores (2012-2015), lo que generó un dinamismo importante a nivel de la provincia. Sin embargo, iniciadas sus operaciones, dicho número se ha reducido a entre 3000 y 4000 trabajadores (principalmente, mano de obra calificada); los negocios locales que proveían servicios en la etapa de construcción han tenido una significativa reducción de su clientela; y el Fosbam, prácticamente, ha terminado de ejecutarse.

Ante ello, la pregunta de cuándo se empezará a realizar la transferencia de canon se tornó relevante y fue llevada por las organizaciones locales reiteradas veces a las sesiones de la última Mesa de Diálogo de Cotabambas (febrero a septiembre del 2016), en la que participaron la sociedad civil, el Estado y la empresa.

Como respuesta, no necesariamente voluntaria, en agosto del 2016 Las Bambas realizó el primer pago de regalías²⁹ por S/ 52.3 millones —aunque el monto no es significativo para todos los distritos de Cotabambas³⁰—, y en diciembre del 2016 se lanzó el “Plan de Desarrollo de la provincia de Cotabambas y distrito de Progreso de la provincia de Grau”, que incluye proyectos por S/ 2055 millones (158 proyectos). Esta inversión es compartida por el gobierno nacional (S/ 865 millones), el Gobierno Regional de Apurímac (S/ 30 millones), los municipios de Cotabambas (S/ 560 millones) y la empresa Las Bambas (S/ 850 millones)³¹. Este último Plan de Desarrollo nace como reacción a los sucesivos estallidos sociales ocurridos en Cotabambas entre el 2015 y el 2016, y va en la línea de la política de adelanto social en zonas mineras, promovida por el actual gobierno. Lo cierto es que ha habido

28 EL Fosbam incluye un aporte de US\$ 13.5 millones a dieciocho comunidades y dos centros poblados de influencia directa. Ver Informe de Sostenibilidad Las Bambas 2015, pág. 37.

29 Correspondiente a los primeros siete meses de ese año.

30 El distrito que más se beneficia es Challhuahuacho, en donde opera Las Bambas.

31 De los S/ 850 millones de aporte de Las Bambas, S/ 250 millones son recursos previamente comprometidos.

compromisos previos de inversiones públicas en la Mesa de Desarrollo de la Provincia de Cotabambas del 2012-2013, la Mesa de Desarrollo del Distrito de Challhuahuacho y los talleres de planificación con alcaldes en el 2015, sin que se haya cumplido con la mayor parte de los acuerdos; por ello, cumplir con los plazos de ejecución programados en el nuevo Plan de Desarrollo resulta crucial para recuperar la confianza de la población.

A pesar de estos avances, sigue estando pendiente para la población de Cotabambas una respuesta a la pregunta de cuándo se empezará a realizar la transferencia de canon.

Diversas instituciones internacionales³² han realizado simulaciones para poder proyectar los ingresos, costos y gastos de una empresa minera durante su ciclo de vida. Estos ejercicios metodológicos, también seguidos desde CooperAcción, permiten hacer algunas inferencias: por ejemplo, estimar a partir de qué año una empresa empezaría a pagar IR. Este cálculo se realiza sobre la base de varios escenarios e información incompleta, por lo que sus resultados constituyen una respuesta aproximada y no definitiva. De hecho, en el caso de empresas que no cotizan en bolsa, como es el caso de Las Bambas, la realización de estas simulaciones implica la construcción de variables *proxy*³³.

Contextos como el de Cotabambas nos hacen considerar relevante la aplicación de este tipo de ejercicios. En las secciones siguientes, se desarrolla la metodología para identificar un año aproximado en el que Las Bambas empezará a pagar IR y efectuará la transferencia de canon; además, se da respuesta a esta pregunta efectuando ejercicios de simulación.

33 Por ejemplo, Columbia Center on Sustainable Investment (Columbia University) o el Fondo Monetario Internacional.

33 Variable que cuenta con una fuerte correlación con el valor que se quiere inferir. Por ejemplo, se utiliza el PBI per cápita como una variable *proxy* del nivel de vida de un país.

1.2 DETERMINACIÓN DE LAS VARIABLES DE CÁLCULO

Para el presente cálculo, se ha tenido que identificar y aproximar un conjunto de variables con relación a los ingresos por la venta de productos, costo de ventas, gastos operativos y financieros de la empresa Las Bambas. Adicionalmente, se ha considerado la normativa peruana para la determinación de las tasas de depreciación, traslado de los gastos preoperativos (desarrollo, exploración y adquisición), pago de regalías mineras, entre otros.

Es importante tener en cuenta las distintas fases por las que ha pasado el proyecto. En el 2004, el concurso público internacional para la adquisición del proyecto Las Bambas dio como ganador a la empresa Xstrata³⁴; entonces, se empezó la etapa inicial de exploración. En el 2011, se aprueba el estudio de impacto ambiental y a finales de ese año comienza la construcción de la mina. Finalmente, en enero del 2016, se realizó el primer embarque de minerales, con lo cual comenzó la etapa productiva de la empresa (en julio del 2016, se alcanzó el nivel de producción comercial). Después de la fusión de Glencore con Xstrata en el 2013, el proyecto Las Bambas fue vendido a la empresa MMG, de capitales chinos, en el 2014.

Ingresos

Para la determinación de los ingresos, se ha considerado la producción anual de cobre y molibdeno en toneladas métricas finas (TMF), declarada en la etapa de proyecto de Las Bambas³⁵. En efecto, en los informes de la cartera estimada de proyectos del Ministerio de Energía y Minas (Minem), se señala que la producción anual de cobre ascenderá a 450,000 TMF y la de molibdeno, a 5000 TMF (ver tabla 2). Para el cálculo, estos valores son ajustados durante el primer y segundo año de producción debido a que se trata de un período de adaptación³⁶.

34 El concurso incluye el contrato de opción y contrato de transferencia del proyecto.

35 Informe de Cartera Estimada de Proyectos – Dirección de Promoción Minera (Minem) – marzo del 2016.

36 Se realiza un primer ajuste mientras se alcanza el nivel de producción comercial. También se incluye en el modelo una disminución progresiva de la producción para los últimos años de operación, aunque ello no repercute en la pregunta central de esta investigación.

TABLA 2
Precios y producción

Precio cobre (US\$/L) (promedio ene-oct 2016)	2.14
Precio molibdeno (US\$/L) (promedio ene-oct 2016)	6.47
Producción anual cobre (TMF)	450,000
Producción anual cobre (TMF) 2016 (primer año) - (250,000-300,000 TMF) (*)	275,000
Producción anual molibdeno (TMF)	5000

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú, Banco Central de Chile, Minem.

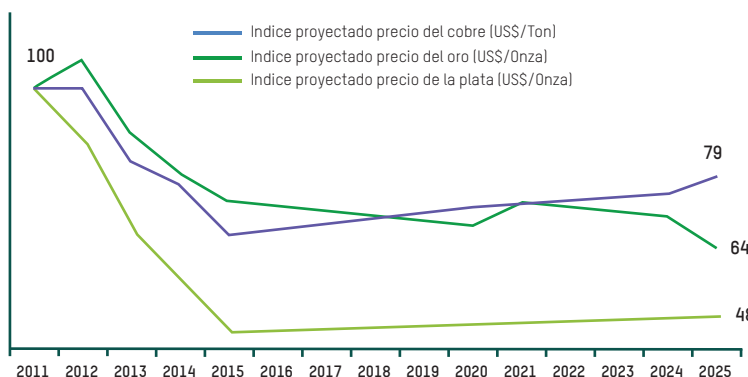
Junto con la producción, se requiere conocer el precio al cual se venden los minerales. Para ello, se utiliza como *proxy* la cotización internacional de los minerales en las principales bolsas. En el caso del cobre, se ha utilizado la cotización internacional de la London Metal Exchange. Desde que se produjo la desaceleración del sector minero a nivel mundial³⁷ (en el 2013), las cotizaciones de los minerales, principalmente industriales, han tenido un sostenido descenso. En este escenario, las proyecciones de los precios muestran variaciones poco significativas a partir de los niveles alcanzados en el 2015 y para los siguientes diez años (ver gráfico 8). Por tal razón, este cálculo toma como valor promedio la cotización promedio del cobre y del molibdeno durante el 2016³⁸, y proyecta este mismo nivel de precios para los próximos años.

Sin embargo, para el presente ejercicio también se consideran escenarios de aumento y reducción de los precios. De hecho, los recientes cambios en el contexto político internacional (nuevo presidente en Estados Unidos) y una reciente reactivación de China han originado un repunte no esperado de la cotización del cobre y otros metales industriales. Considerando esto, se decidió incluir tres escenarios adicionales de precios, +20% por encima del promedio del 2016, y -10% y -20% por debajo. Así, se incluyen escenarios inesperados en la coyuntura internacional, los cuales pueden modificar las proyecciones actuales de precios.

37 Debido a la menor demanda de minerales de China.

38 Enero a octubre del 2016.

GRÁFICO 8
Escenarios de precio del cobre



Fuente: Banco Mundial.

Elaboración propia.

Costos de venta

En cuanto a los costos de venta de la producción, MMG ha señalado que el *cash cost* del proyecto Las Bambas, para el caso del cobre (su principal producto), se encontraría en 0.8/0.9 US\$/Libra³⁹. El *cash cost* mide los costos operativos de producción *in situ*, y es un dato bastante importante, ya que permite medir la competitividad de un yacimiento minero. A nivel internacional, el Perú posee el costo de producción más bajo de cobre entre los principales países productores: este se sitúa en 1.16 US\$/Libra (ver tabla 3)⁴⁰. Es decir, Las Bambas tendría estándares de productividad bastante altos, ya que sus costos directos de producción se encuentran incluso por debajo del promedio nacional. De hecho, las proyecciones de la empresa

39 Ver MMG 2015 Annual Results presentation (pág. 18) en <http://www.mmgroup.com/en/Investors-and-Media/Reports-and-Presentations/Annual-Reports.aspx>

El *cash cost* no incluye las depreciaciones ni amortizaciones.

40 En este ejercicio, se utiliza un escenario conservador para el nivel de *cash cost*, equivalente a 1.0 US\$/Libra. Valor intermedio entre el promedio nacional y el valor declarado por la empresa operando a plena capacidad. En marzo del 2017, el gerente general del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) indicó que el *cash cost* de la producción de cobre de Las Bambas se encontraría en 1.02 US\$/Libra, mientras que el promedio nacional se situaba en 1.16 US\$/Libra.

indican que el *cash cost* se ubicaría dentro del cuartil más bajo de la curva de costos⁴¹. Para el cálculo del *cash cost* de molibdeno, se ha utilizado el promedio de Perú⁴².

TABLA 3
Costos de producción

C1 <i>cash cost</i> cobre (MMG:0.8/0.9, promedio Perú: 1.16) (US\$/L)	1
C1 <i>cash cost</i> molibdeno (Perú: 5.4-8.0) (US\$/L)	5.4

Fuente: MMG, Wood Mackenzie, MEF, Cochilco.

Un nivel de *cash cost* bajo es un indicador importante para la sostenibilidad de una operación minera, debido a que puede enfrentar con mayor facilidad escenarios de precios bajos en el mercado internacional de minerales. Igualmente, los bajos niveles de *cash cost* aseguran un mayor margen de utilidad para la empresa.

TABLA 4
Estimados de producción y costos de producción del cobre a nivel mundial

País	<i>cash cost</i>	Producción (miles de Tm)	
	Ctv US\$/Lb.	2016	2017
Chile	114	5771	5949
Perú	116	2097	2352
China	155	1698	1715
Estados Unidos	172	1355	1362
Australia	150	944	926
R. D. del Congo	173	926	1000
Zambia	200	821	903
Resto		6205	6196

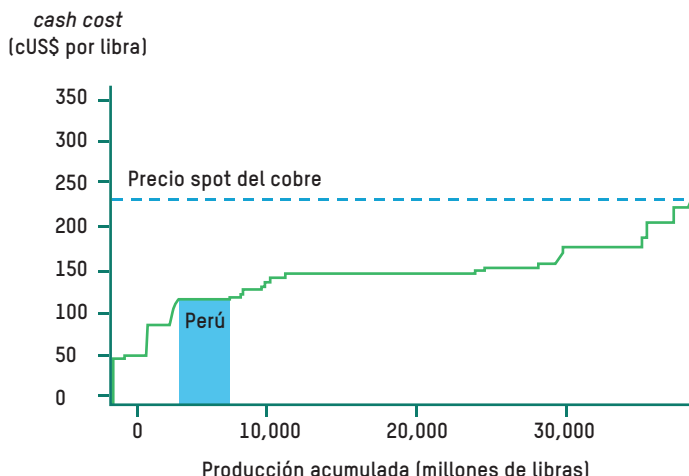
Fuente: Cochilco, Wood Mackenzie, MEF.

Elaboración: CooperAcción.

⁴¹ La curva de costos es básicamente la curva que muestra el costo por tonelada de producción en el eje Y, y la cantidad acumulada de producción se sitúa en el eje X. El ancho de la barra indica la cantidad de producción de una mina o compañía. Las empresas se organizan en el orden del productor de menor costo a la izquierda y el productor de mayor costo al extremo derecho (ver <http://marketrealist.com/2014/07/must-know-basics-cost-curve-miners/>).

⁴² No se dispone de información del *cash cost* de molibdeno de Las Bambas; por tal motivo, se ha utilizado el promedio nacional. Sin embargo, ello modifica el resultado mínimamente, ya que la empresa concentra su producción en la extracción de cobre (ver tabla 1). Para el promedio nacional del *cash cost* de molibdeno, ver http://www.cochilco.cl/descargas/estudios/informes/molibdeno/Informe_Molibdeno_2015.pdf

GRÁFICO 9
Cobre: cash cost (cUS\$/lb; millones de libras)



Fuente: Bloomberg, Wood Mackenzie.

Depreciación

Otro componente importante de los costos y gastos de una empresa es la depreciación de sus maquinarias, equipos y demás activos. En este caso, Las Bambas goza de un beneficio particular al haber firmado con el Estado peruano, en julio del 2011, el Contrato de Garantías y Medidas de Promoción de la Inversión (en adelante, Contrato de Garantías), que le permite una tasa global anual de depreciación con un límite máximo de 20% para maquinarias, equipos industriales y demás activos fijos, y 5% para edificaciones y construcciones⁴³. Como vimos en la primera sección, este beneficio, al que se le conoce como “depreciación acelerada”, permite a este sector un mayor nivel de depreciación que otros sectores en determinados activos. Sin embargo, al haber sido modificadas las tasas de depreciación a partir del año 2000, las condiciones para una depreciación acelerada⁴⁴, en el caso de

43 Ver artículo 84 de la Ley General de Minería (D. S. 014-02-EM).

44 “[...] Debe entenderse por sistema de depreciación acelerada a aquél (sic) que origine una aceleración en la recuperación del capital invertido, sea a través de cargo por depreciaciones mayores para los primeros años de utilización de los bienes, sea acortando la vida útil a considerar para establecer el porcentaje de depreciación o por el aumento de éste (sic) último, sin que ello se origine en las causas señaladas en el primer párrafo de este inciso.” (Inciso d), artículo 22 del Reglamento de la Ley de Impuesto a la Renta, D. S. 122-94-EF).

Las Bambas, no serían tan ventajosas con relación a empresas que tuvieron contratos de estabilidad dos décadas antes⁴⁵. Es importante recordar que durante el 2000, también se eliminaron otros beneficios tributarios, como la reinversión de utilidades y doble depreciación.

Para determinar los flujos de costos y gastos de Las Bambas, en el presente cálculo, se ha utilizado una tasa global anual de depreciación máxima de 20% para maquinarias, equipos industriales y demás activos fijos, y de 5% para edificaciones y construcciones, de acuerdo con su Contrato de Garantías. Sin embargo, no se cuenta con información que permita estimar, de manera precisa, la porción de depreciación acelerada con la que se beneficia esta empresa (específicamente para maquinarias, equipos industriales y demás activos fijos), ya que ello depende de la tasa de depreciación real que haya asignado originalmente a sus activos.

Para identificar los activos adquiridos y construidos por Las Bambas, se ha considerado el cronograma de inversiones comprometidas que forman parte de la adenda al Contrato de Garantías, firmada en mayo del 2016 (ver anexo 1). Contablemente, estos activos se empiezan a devengar cuando se inicia la producción⁴⁶, lo cual tiene un impacto importante en el pago del IR, principalmente durante los primeros años de vida del proyecto. En efecto, una tasa de depreciación de 20% para maquinarias, equipos industriales y demás activos indica que estos bienes se devengarán durante los primeros cinco años, mientras que una tasa de 5% para edificaciones y construcciones indica que estos se devengarán durante veinte años.

45 Hasta el año 2000, este beneficio incluía una tasa global de depreciación de hasta 20% para todos los activos de la empresa; sin embargo, a partir de ese año, se incorporó una tasa diferenciada para edificaciones y construcciones. Del Reglamento de la Ley de Impuesto a la Renta, se puede verificar que actualmente, en el caso de edificaciones y construcciones, el sector minero no tendría mayores ventajas que otros sectores, ya que las tasas de depreciación serían las mismas (5% anual - ver inciso a)). Sin embargo, en el caso de las maquinarias, equipos y otros activos fijos, se observa que los demás sectores acceden a una tasa máxima de depreciación de 10% anual, mientras que el sector minero, así como el petrolero y el de construcción, acceden a una tasa de 20% anual.

46 A excepción, por ejemplo, de activos para fines administrativos utilizados antes de la etapa de producción.

Otros gastos

Otro de los gastos operativos relevantes es el gasto de transporte de los minerales. En este caso, dado que no se cuenta con información pública sobre tal componente, se ha recurrido a información financiera de otras empresas que cotizan en bolsa, con características similares, principalmente cupríferas, y que también forman parte del corredor minero del sur andino (ver mapa 1). Para este caso, se ha utilizado el gasto de ventas de transporte por TMF de Cerro Verde (2015) y se le ha aplicado un factor de corrección que lo incrementa en un porcentaje de hasta 50%, debido a que Las Bambas se encuentra a una distancia mayor del puerto de Matarani y recurre adicionalmente al transporte con camiones durante el primer tramo, además del ferroviario.

MAPA 1
Ubicación de Las Bambas y corredor minero



Otro tema importante dentro de la contabilidad minera es la deducción de los gastos de desarrollo, exploración y adquisición del proyecto. Según la Ley General de Minería, estos gastos se rigen bajo los siguientes artículos:

Artículo 74.- *El valor de adquisición de las concesiones, se amortizará a partir del ejercicio en que de acuerdo a ley corresponda cumplir con la obligación de producción mínima, en un plazo que el titular de actividad minera determinará en ese momento, en base a la vida probable del depósito, calculada tomando en cuenta las reservas probadas y probables y la producción mínima obligatoria de acuerdo a ley. El plazo así establecido deberá ser puesto en conocimiento de la Administración Tributaria al presentar la Declaración Jurada Anual del Impuesto a la Renta correspondiente al ejercicio en que se inicie la amortización, adjuntando el cálculo correspondiente.*

*Igualmente, incluirá lo invertido en prospección y exploración hasta la fecha en que de acuerdo a ley corresponda cumplir con la producción mínima, salvo que se opte por deducir lo gastado en prospección y/o exploración en el ejercicio en que se incurra en dichos gastos*⁴⁷.

Artículo 75.- *Los gastos de exploración en que se incurra una vez que la concesión se encuentre en la etapa de producción mínima obligatoria, podrán deducirse íntegramente en el ejercicio o amortizarse a partir de ese ejercicio, a razón de un porcentaje anual de acuerdo con la vida probable de la mina establecido al cierre de dichos ejercicios, lo que se determinará en base al volumen de las reservas probadas y probables y la producción mínima de ley.*

*Los gastos de desarrollo y preparación que permitan la explotación del yacimiento por más de un ejercicio, podrán deducirse íntegramente en el ejercicio en que se incurran o, amortizarse en dicho ejercicio y en los siguientes hasta un máximo de dos adicionales*⁴⁸.

⁴⁷ Subrayado propio.

⁴⁸ Subrayado propio.

Con estos dos artículos, la empresa Las Bambas tendría la posibilidad de trasladar la deducción de sus gastos de exploración⁴⁹ y adquisición⁵⁰ a partir del inicio de operaciones de la unidad minera, los cuales son distribuidos uniformemente por el número de años de vida útil de la mina. Este prorrateo (en el caso de Las Bambas, por 20 años) origina que estos gastos no sean proporcionalmente tan importantes con relación al resto de costos y gastos corrientes de la empresa. Por su parte, los gastos de desarrollo, que corresponden sobre todo a la etapa de construcción de la mina, sí tienen un mayor impacto en la tributación de la empresa durante los primeros años de operación. De acuerdo con el artículo 75 de la Ley General de Minería (LGM), estos pueden trasladarse hasta dos años. Dado que la construcción de Las Bambas abarca desde finales del 2011 hasta el 2015, los únicos años en que los gastos de desarrollo podrían trasladarse con impacto en la tributación futura de la empresa, empezadas las operaciones, son los años 2014 (traslado hasta el 2016) y 2015 (traslado hasta el 2017). Es decir, no todos los gastos de desarrollo del proyecto podrán trasladarse a la etapa inicial de operaciones (a partir del 2016) a la luz de este beneficio. Otro aspecto clave es que el impacto de este beneficio podría reducirse a cero si es que se aplica el arrastre de pérdidas del régimen común (tercera categoría) que carga hasta el 100% de las rentas netas hasta cuatro períodos, o podría reducirse a la mitad si es que se aplica el arrastre de pérdidas que carga hasta el 50% de las rentas netas de los períodos siguientes. Con ello, no se puede concluir que Las Bambas tomará ventaja del beneficio de traslado de gastos de desarrollo para no pagar IR durante los primeros años, ya que dependerá de la ruta tributaria que tome la empresa, aunque para los cálculos de simulación se toman los distintos escenarios.

Gastos financieros

Dentro del rubro otros gastos, los gastos de financiamiento son uno de los principales que, para términos contables, consideran el pago de intereses por préstamos. Este tipo de gastos en el sector minero tiene una relevancia

49 De acuerdo con las bases del concurso público internacional PRI-80-2003 para adquirir el proyecto Las Bambas, el adjudicatario se comprometía a una inversión de exploración de US\$ 42 millones.

50 El 31 de agosto del 2004, se abrieron los sobres del concurso público internacional PRI-80-2003 para adquirir el proyecto Las Bambas. Resultó ganadora la empresa Xstrata, de capitales suizos, que ofertó US\$ 121 millones. Este incluía el pago por derecho de opción y pago por transferencia.

especial, ya que para la puesta en marcha de un proyecto de la mediana y gran minería, comúnmente, se apalancan recursos financieros superiores a los US\$ 1000 millones.

A partir de la información institucional de MMG⁵¹, se sabe que a finales del 2015, la división de América del Sur de este grupo empresarial tenía una deuda en préstamos equivalente a US\$ 6691.4 millones (ver tabla 5)⁵².

TABLA 5

MMG SOUTH AMERICA MANAGEMENT GROUP	2015 US\$ MILLION	2014 US\$ MILLION
Total borrowings (excluding prepayments)	6691.4	5150.8
Less: cash and cash equivalents	167.1	159.3
Net debt	6554.3	4991.5
Total equity	3485.5	2895.9
Net debt + Total equity	10,009.8	7887.4
Gearing ratio	0.65	0.63

Fuente: MMG.

Igualmente, el esquema de amortización de sus deudas (ver gráfico 3)⁵³ muestra que el cronograma de pagos de los préstamos a largo plazo del proyecto Las Bambas está concentrado en su mayor parte en los años 2022-2032 y en menor proporción, en los años 2018-2021. El prepago de estas deudas se inicia en agosto del 2017. Las deudas de pago a largo plazo están conformadas por dos tipos de préstamos: a) Las Bambas Acquisition Facility (a siete años y una tasa que no excede a LIBOR + 3.5%) y b) Las Bambas Project Facility (a dieciocho años y una tasa que no excede a LIBOR + 3.65%).

En el cronograma de pagos, se observa que las amortizaciones del préstamo para la adquisición de Las Bambas (Acquisition Facility) concluyen en el 2021, mientras que las amortizaciones del préstamo para el desarrollo del proyecto (Project Facility) —de una magnitud bastante mayor que el primero— concentran las amortizaciones a partir del 2022. Es decir, la estructura de financiamiento de Las Bambas posterga el repago de una

51 Ver MMG 2015 Annual Report (pág. 29) en <http://www.mmg.com/en/Investors-and-Media/Reports-and-Presentations/Annual-Reports.aspx>

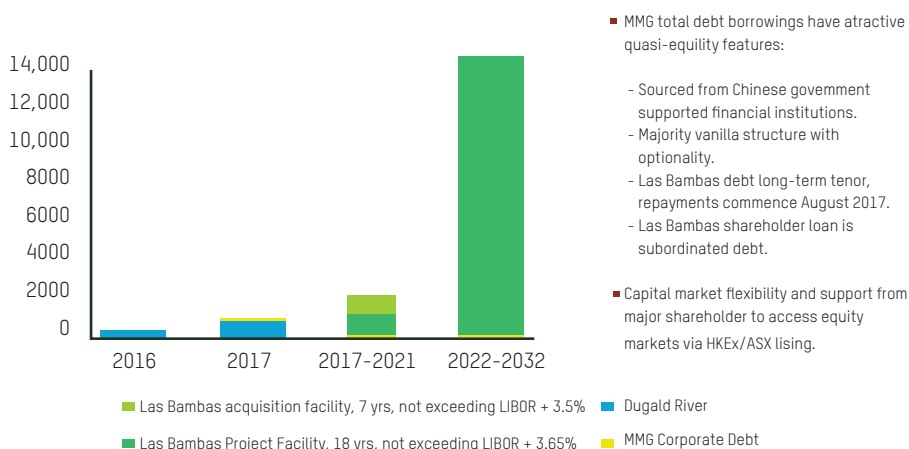
52 De acuerdo con la memoria anual de MMG del 2015, la única empresa del grupo que operaba en América del Sur era Las Bambas.

53 Ver MMG 2015 Results Presentation (pág. 14) en <http://www.mmg.com/en/Investors-and-Media/Reports-and-Presentations/Annual-Reports.aspx>

porción importante de sus deudas a partir del séptimo año de operaciones en adelante. Este diseño guarda racionalidad con el hecho de que la empresa, durante los primeros años de operaciones, depreciará una parte importante de sus activos y también podría trasladar gastos de desarrollo del proyecto; es decir, tiene el incentivo de mover sus gastos financieros hacia el futuro —además de un factor de acceso a liquidez—, porque durante los primeros años, ya tiene otros componentes de costos y gastos que le permitirían netear sus ingresos operativos.

Si bien esta información financiera y otros datos relacionados⁵⁴, provistos por las memorias anuales de MMG, permiten conocer aproximadamente los montos generales, esquema de amortización y tasas de interés de los préstamos (ver gráfico 10), no contamos con información sobre la estructura de las cuotas de pago, específicamente, el porcentaje que corresponde al repago del capital y al pago de intereses anualmente. Por este motivo, la simulación ha considerado dos escenarios: el pago de intereses a partir de cuotas fijas y al rebatir⁵⁵.

GRÁFICO 10
Esquema de amortización de las deudas a largo plazo de MMG



Fuente: MMG.

54 La memoria anual de MMG 2015 (pág. 29) señala un préstamo de US\$ 5988 millones para Las Bambas Project Facility a través del China Development Bank Corporation (CDB) y un segundo préstamo de US\$ 300 millones a través del Industrial and Commercial Bank of China (ICBC).

55 También se han considerado en la simulación las amortizaciones previas a estos préstamos a largo plazo, cuyos montos son señalados en el cronograma de compromisos de inversión del Contrato de Garantías con el Estado peruano. Sin embargo, los montos son menos significativos.

Regalías

Actualmente, otros de los gastos que se deben considerar son el pago por regalías (bajo el nuevo esquema de regalías) y el impuesto especial a la minería, los cuales fueron normados en septiembre del 2011⁵⁶.

Estos pagos se determinan mediante tasas escalonadas acumulativas que se aplican sobre la utilidad operativa. En el caso de Las Bambas, sin embargo, el pago de regalías tiene una naturaleza contractual, ya que a partir de las bases del concurso público internacional para la adquisición del proyecto Las Bambas, la empresa ganadora se comprometía al pago de una tasa de 3% de regalías, aplicado sobre las ventas netas. En efecto, las bases señalan lo siguiente:

5.6 Los principales conceptos que deben considerar los inversionistas para evaluar las ofertas que presentarán en el CONCURSO, son presentados a continuación:

[...]

- *Las Regalías: Las Regalías serán un porcentaje fijo ("flat") de tres por ciento (3%) calculado sobre el valor de los Ingresos Netos anuales provenientes de la venta de todos los recursos minerales extraídos de las CONCESIONES y comercializados bajo cualquier forma⁵⁷.*

Este mecanismo de pago de regalías es similar al antiguo régimen de regalías que estuvo vigente entre el 2004 y 2011 (Ley N.º 28258). Este señalaba que la regalía minera sería pagada sobre el valor del concentrado o su equivalente, conforme con la cotización de los precios del mercado internacional. Para la determinación de la regalía, se aplicaba una tasa entre el 1% y 3% de acuerdo con el nivel del valor del concentrado o valor bruto de ventas de la empresa minera (en caso de empresas integradas que transformen sus propios productos)⁵⁸.

56 El IEM se aprobó con la Ley N.º 29789 y la nueva regalía minera, con la Ley N.º 29788, ambas del 28 de septiembre del 2011

57 Bases del Concurso Público Internacional PRI-80-2003, promoción de la inversión privada en el proyecto Las Bambas, pág. 11.

58 Bajo el régimen de regalías anterior, se debía pagar 1% sobre el valor del concentrado o su equivalente por montos de hasta S/ 60 millones anuales, 2% por montos en el rango de S/ 60 millones hasta S/ 120 millones, y 3% por montos superiores a S/ 120 millones.

Debido a que Las Bambas firmó el Contrato de Garantías con el Estado en julio del 2011, habría tenido que mantener y aplicar el régimen de regalías vigente en esa fecha, y por la dimensiones del proyecto, hubiese tenido que pagar una regalía de 3% del valor de sus ventas. Aparte, el Contrato de Garantías blindó a la empresa en cuanto al pago del IEM, ya que este se creó recién en septiembre del 2011⁵⁹.

No se dispone de información suficiente para poder calcular con exactitud cuánto pagaría Las Bambas bajo el actual régimen de regalías —aplicado sobre las utilidades operativas—, pero sí se pueden hacer algunas inferencias respecto a las ventajas de que Las Bambas esté pagando regalías como un porcentaje de las ventas. Este segundo esquema es especialmente favorable para los gobiernos locales y regionales durante los primeros años de operación de la mina, ya que precisamente, al comienzo, son mayores los gastos de inversión que se cargan a la empresa y sus utilidades operativas son bajas; por consiguiente, el pago de regalías actual —sobre utilidades operativas— sería también bajo o nulo en los primeros años de operación. Del mismo modo, las regalías aplicadas sobre ventas son más ventajosas que las aplicadas sobre utilidades operativas en un contexto de precios bajos de los minerales; y precisamente, las cotizaciones internacionales han venido disminuyendo en los últimos cuatro años.

Las Bambas ha hecho un primer desembolso por pago de regalías contractuales (3% de las ventas) hasta julio del 2016, equivalente a S/ 52.3 millones (US\$ 15.7 millones). Este dinero se redistribuye por ley a todos los gobiernos distritales, provinciales, Gobierno Regional y universidades públicas de Apurímac, y en mayor proporción en las zonas de operación de la mina, es decir, los distritos y provincia de Cotabambas⁶⁰. Así, durante el primer año de operaciones de Las Bambas, este pago de regalías le permite compensar provisionalmente, en parte, la ausencia de pago de IR y transferencia de canon (ver siguiente tabla)⁶¹.

59 Las Bambas estaría en la obligación de pagar el IEM, luego de concluidos los quince años de vigencia del Contrato de Garantías.

60 El procedimiento para la distribución de la regalía contractual de Las Bambas se incluye en el anexo 2 del presente documento. Comprende la distribución de regalías a todos los distritos, provincias, Gobierno Regional y universidades públicas de Apurímac.

61 Este argumento viene siendo promovido por la empresa Las Bambas y por el Minem.

TABLA 6
Distribución de las regalías contractuales de Las Bambas (3% de ventas)
enero-julio 2016

Provincia de Cotabambas		
Municipalidad distrital	Ratio de distribución (*)	S./
Tambobamba	6.13%	3,210,168.46
Cotabambas	2.24%	1,176,690.67
Coyllurqui	4.03%	2,113,917.75
Haquira	5.80%	3,038,980.86
Mara	3.09%	1,618,973.60
Challhuahuacho	24.93%	13,054,678.21
Total provincial	46.22%	24,213,409.54

Fuente: Proinversión.

Elaboración: CooperAcción

(*) Ratio de distribución con relación a la región Apurímac.

Arrastre de pérdidas de ejercicios anteriores

Los proyectos mineros de la mediana y gran minería requieren montos de inversión bastante significativos. Estas grandes inversiones, comúnmente, originan pérdidas durante la etapa preoperativa y los primeros años de operación de la empresa. Esto se explica, por un lado, porque parte de los gastos preoperativos de la empresa se cargan precisamente en ejercicios en los que la empresa aún no tiene ingresos. Por otro lado, durante los primeros años de operación, la empresa depreciará una parte importante de sus activos y devengará gastos de desarrollo del proyecto, además de otros costos y gastos corrientes comunes (operativos, financieros, etc.), lo que genera potenciales pérdidas en estos ejercicios.

Estas pérdidas pueden ser compensadas contra rentas netas de futuros ejercicios. De acuerdo con la Ley del Impuesto a la Renta, se pueden utilizar dos modalidades conocidas como arrastre de pérdidas (artículo 50).

Artículo 50.- *Los contribuyentes domiciliados en el país podrán compensar la pérdida neta total de tercera categoría de fuente peruana que registren en un ejercicio gravable, con arreglo a alguno de los siguientes sistemas:*

- a) *Compensar la pérdida neta total de tercera categoría de fuente peruana que registren en un ejercicio gravable imputándola año a año, hasta agotar su importe, a las rentas netas de tercera categoría que obtengan en los cuatro (4) ejercicios inmediatos posteriores computados a partir del ejercicio siguiente al de su generación. El saldo que no resulte compensado una vez transcurrido ese lapso, no podrá computarse en los ejercicios siguientes.*
- b) *Compensar la pérdida neta total de tercera categoría de fuente peruana que registren en un ejercicio gravable imputándola año a año, hasta agotar su importe, al cincuenta por ciento (50%) de las rentas netas de tercera categoría que obtengan en los ejercicios inmediatos posteriores.*

TABLA 7
Modalidades para el arrastre de pérdidas de ejercicios anteriores

Modalidad 1 : la pérdida neta del ejercicio se compensa como límite hasta el 100% de las rentas netas de los cuatro ejercicios siguientes.	Máximo cuatro ejercicios anuales consecutivos
Modalidad 2: La pérdida neta del ejercicio se compensa como límite hasta el 50% de las rentas netas de los ejercicios siguientes hasta agotarse.	Indefinido

La desventaja de la primera modalidad es que si queda una pérdida remanente, solo puede ser compensada hasta por cuatro ejercicios. La segunda modalidad permite compensar la pérdida remanente indefinidamente hasta que se agote. Desde un punto de vista estratégico, si se quiere tener liquidez durante los primeros años, conviene utilizar la primera modalidad; pero si se quiere compensar en mayor proporción (y eventualmente agotar) las pérdidas acumuladas contra rentas netas futuras, conviene utilizar la segunda modalidad.

Si bien para la simulación se toman estas dos modalidades de arrastre de pérdidas, para el caso de Las Bambas, tendría mayor lógica utilizar un arrastre de pérdidas indefinido (segunda modalidad), debido a que la enorme

inversión de este proyecto podría ser compensada en un mayor porcentaje contra sus futuras rentas. Sin embargo, optar por esta segunda modalidad podría originar que se empezara a pagar IR en un menor número de años (aunque en un monto hasta 50% menor).

Estas dos modalidades de arrastre de pérdidas no son exclusivas del sector minero, y más bien, corresponden al régimen general del impuesto a la renta de tercera categoría.

Impuesto a la renta (IR)

Con la data disponible, no es posible calcular el monto exacto de IR que pagará Las Bambas; sin embargo, existen algunas particularidades en la aplicación de este impuesto, lo que es importante remarcar para este caso específico.

En el caso de Las Bambas, la tasa de IR que se le aplica asciende a 32%, según la Ley que Regula los Contratos de Estabilidad con el Estado al amparo de las leyes sectoriales (Ley N.º 27343, de septiembre del 2000), que en su artículo 1, inciso a), señala lo siguiente:

Artículo 1.- Contratos suscritos con el Estado

a) Se estabilizará el Impuesto a la Renta que corresponde aplicar de acuerdo a las normas vigentes al momento de la suscripción del contrato correspondiente, siendo aplicable la tasa vigente en dicha fecha más 2 (dos) puntos porcentuales;

El Contrato de Garantías entre Las Bambas y el Estado se firmó en julio del 2011, cuando la tasa de IR era de 30%; adicionalmente, se le sumó 2% a esa tasa como condición para estabilizar el IR vigente a la firma del contrato⁶².

El Contrato de Garantías de Las Bambas tiene vigencia de quince años, y durante este período la empresa tendrá la obligación de pagar 32% de IR.

62 En el Contrato de Garantías de Las Bambas con el Estado peruano, de julio del 2011, en el numeral 9.5, sección 9.5.1, se señala: "La tasa aplicable del impuesto a la renta de acuerdo al decreto legislativo 945 es de 30% más los dos puntos porcentuales a que se refiere el artículo 1.1 de la ley 27343".

La estabilidad tributaria que otorga un contrato de garantías puede tener efectos positivos o negativos para el Estado. Normalmente, se suele hablar de un efecto negativo si es que, por ejemplo, el Estado, con el fin de lograr una mayor recaudación, quisiera impulsar reformas tributarias como la creación de nuevos impuestos, elevación de tasas de impuestos actuales o eliminación de beneficios tributarios⁶³. En todos estos casos, los contratos de garantías blindan a la empresa respecto a estas modificaciones en la normativa tributaria.

Sin embargo, el Contrato de Garantías con Las Bambas se ha movido en la dirección contraria con relación al pago de IR. Mientras la reforma del gobierno de Humala reducía progresivamente la tasa de IR de 30% a 26% entre el 2015 y el 2017 (Ley N.º 30296 de diciembre del 2014), el Contrato de Garantías de Las Bambas con el Estado obligaba a la empresa a mantenerse con una tasa de 32% (30% + 2%) debido a que se firmó en el 2011 manteniendo estabilizada la tasa de IR vigente en aquel momento. En el actual gobierno de Kuczynski, se revirtió en gran parte la reducción en esta tasa y, actualmente, se sitúa en 29.5% (D. L. N.º 1261, de diciembre del 2016). Si es que esto no hubiera sucedido, podemos afirmar que el Contrato de Garantías hubiera obligado a pagar a Las Bambas una tasa de IR bastante mayor que el resto de empresas sin contrato de garantías, lo que hubiese resultado positivo en términos de recaudación.

Una de las principales ventajas de un contrato de garantías para una empresa es que le da estabilidad tributaria hasta por quince años, y ello le ofrece certeza respecto a las ganancias que la empresa ha proyectado obtener durante el ciclo de vida de la operación. Así, la empresa apuesta por la seguridad de sus proyecciones económicas, independientemente de que tenga que pagar una tasa adicional de 2% sobre el IR. Sin embargo, aun con un contrato de garantías, la seguridad sobre sus proyecciones económicas no son absolutas; de hecho, uno de los factores más comunes (aunque no el único⁶⁴) que puede alterarlas es un cambio drástico o progresivo en el precio de los minerales, como ha sucedido en los últimos años.

63 La presión tributaria en Perú es bastante más baja que la de los países desarrollados. Mientras que la presión tributaria en Perú es de 14.0% del PBI, la presión tributaria promedio en los países de la OECD es de 25.1%.

64 También se producen factores operativos inesperados, como la elevación de costos de operación, problemas de adaptación tecnológica, menor ley del mineral esperada, desastres naturales, adaptaciones al cambio climático, entre otros.

Componentes del cálculo

En la tabla 8 siguiente, se señalan los componentes del cálculo para el presente ejercicio de simulación, que son todas las variables reseñadas en esta sección.

TABLA 8

(+) Ingresos operativos (cobre y molibdeno)
(-) <i>Cash cost</i> (cobre y molibdeno)
(-) Depreciación
(-) Gasto de ventas (transporte)
(-) Traslado gastos desarrollo, exploración, adquisición
(-) Gastos financieros
(-) Regalías
(-) Arrastre de pérdidas anteriores

1.3 SIMULACIÓN: AÑO APROXIMADO DE INICIO DE PAGO DE IMPUESTO A LA RENTA (IR) DE LAS BAMBAS

A continuación, se presentan los resultados de la simulación de la proyección de ingresos, costos y gastos de Las Bambas y su repercusión en la identificación de un posible año de inicio en el pago de IR. Se han planteado varios escenarios en el precio del cobre para este cálculo y también se incluyen algunas inferencias respecto a las ventajas del pago de regalías sobre ventas en los primeros años de operación.

Simulación de los resultados (precios actuales)

Las proyecciones sobre el precio del cobre durante los últimos años se han mantenido ligeramente por encima de los 2 US\$/Libra con una modesta mejora a mediano plazo. En este sentido, para las siguientes simulaciones se ha tomado el precio del cobre de 2.14 US\$/Libra⁶⁵, considerando adicionalmente algunos escenarios de subidas o bajadas de precio respecto a este precio base.

65 Promedio de enero a octubre del 2016.

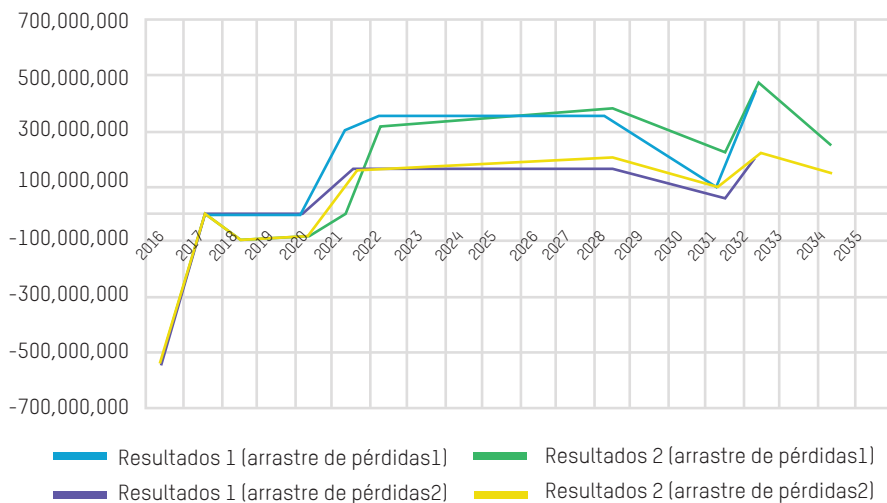
Adicionalmente, las simulaciones han considerado cuatro tipos de resultados. Se trata de dos escenarios para los gastos financieros: el pago de intereses a partir de cuotas fijas ("resultados 1") y al rebatir ("resultados 2"); y dos escenarios para el arrastre de pérdidas netas, compensación hasta el 100% de las rentas netas de los cuatro ejercicios siguientes ("arrastre de pérdidas 1") y hasta el 50% de las rentas netas de los ejercicios siguientes ("arrastre de pérdidas 2")⁶⁶. Estas cuatro opciones permiten resultados combinados. El resultado final que se presenta en las siguientes simulaciones —y que aparece en cada uno de los gráficos— corresponde a la operación señalada en la tabla 8 sobre componentes del cálculo (página anterior).

Bajo estas condiciones, el primer ejercicio de simulación, considerando un precio de cobre de 2.14 US\$/Libra, señala que Las Bambas empezaría a pagar IR a partir del sexto o séptimo año de operación (ver gráfico 11). La opción que da un mayor número de años es la combinación "resultados 2" y "arrastre de pérdidas 1". En general, las simulaciones han mostrado que optar por un arrastre de pérdidas que compensa hasta el 100% de las rentas netas de los cuatro ejercicios siguientes ("arrastre de pérdidas 1") permite extender el no pago de IR por un año adicional. Sin embargo, no sería necesariamente la opción más rentable para la empresa, ya que al considerar todo el ciclo de vida de la operación, el "arrastre de pérdidas 2" (hasta el 50% de las rentas netas de los ejercicios siguientes) permitiría mayores utilidades para la empresa a mediano y largo plazo⁶⁷.

66 Estas mismas nomenclaturas: "resultados 1", "resultados 2", "arrastre de pérdidas 1" y "arrastre de pérdidas 2", se mantienen para las siguientes simulaciones.

67 En todos los gráficos de las simulaciones, se observa un breve repunte en las utilidades pocos años antes del final del ciclo de vida de la operación, ya que en ese último periodo concluye el pago de amortizaciones de las deudas a largo plazo de la empresa. Este comportamiento, sin embargo, no interfiere con la pregunta central de este ejercicio, que es saber a partir de qué año se empezaría a pagar IR.

GRÁFICO 11
Las Bambas: resultados, según precios actuales*



(*) Precio del cobre de 2.14 US\$/Libra. Traslado de gastos de desarrollo prorrateado en tres años.

Este primer ejercicio de simulación ha considerado un traslado de los gastos de desarrollo de los años 2014 y 2015 para los dos años siguientes⁶⁸, respectivamente, y en partes iguales. Sin embargo, si se trasladaran estos gastos de desarrollo por completo a los años 2016 y 2017, los resultados del ejercicio de simulación variarían, aunque solo parcialmente (ver gráfico 12).

En este caso, la opción que da un mayor número de años sin pagar IR, nuevamente, es la combinación “resultados 2” y “arrastre de pérdidas 1”. Se incrementa la posibilidad de que el pago inicial de IR se extienda a un octavo año, aunque este resultado no es definitivo, ya que la simulación indica una utilidad para el séptimo año, la que representa solo el 4.3% de los costos y gastos identificados en ese ejercicio⁶⁹ (otros costos y gastos no contemplados⁷⁰ podrían terminar compensando este resultado). Igualmente,

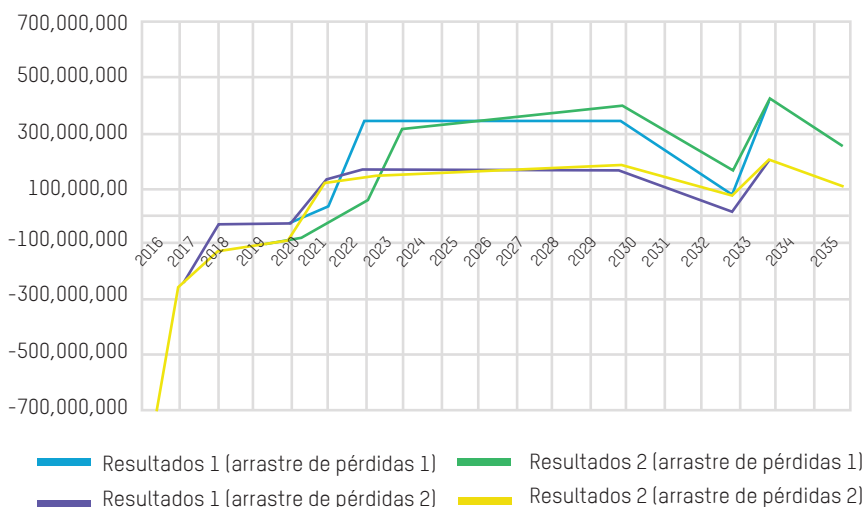
68 Artículo 75 de Ley General de Minería.

69 La utilidad equivale al 3.6% de los ingresos identificados en el séptimo año.

70 Debido a la restricción para acceder a la información de los estados financieros de la empresa.

podría influir en el resultado una producción menor a la utilizada en esta simulación⁷¹.

GRÁFICO 12
Las Bambas: resultados, según precios actuales*



(*) Precio del cobre de 2.14 US\$/Libra. Traslado de gastos de desarrollo completo al 2016 y 2017.

Simulación de los resultados (precios al alza y a la baja)

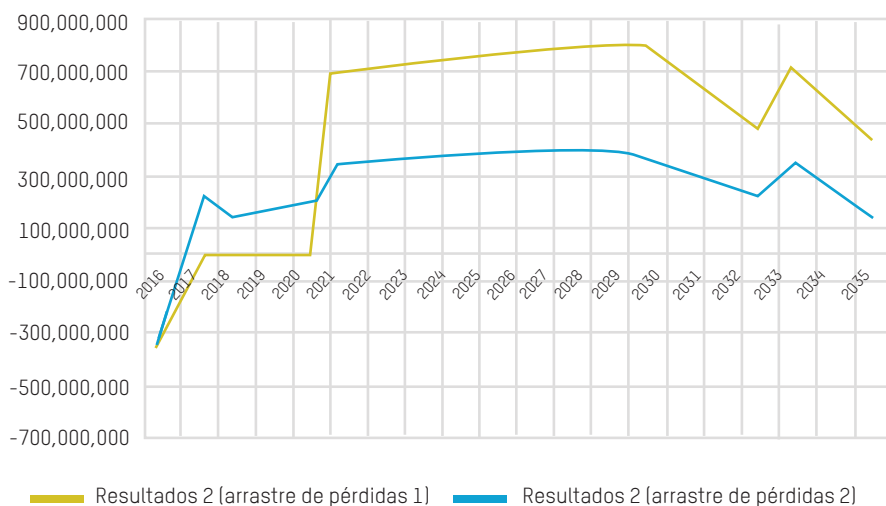
En cuanto a la posibilidad de un alza y disminución de los precios del cobre, se han considerado tres simulaciones: la primera, con una subida de +20% sobre el precio base fijado; la segunda, con una reducción de -10%; y la tercera, con una reducción de -20%. Para estas simulaciones, se han tomado únicamente las combinaciones “resultados 2” con “arrastre de pérdidas 1 y 2”, por tener resultados similares que las combinaciones con “resultados 1”⁷² y porque incluye la combinación con mayor cantidad de

71 Las simulaciones realizadas se han basado en la utilización de distintos escenarios de precios. Un análisis complementario, sin embargo, también podría considerar cambios no esperados en la producción debido a aspectos técnico productivos, ley del mineral, fenómenos naturales, entre otros. Una reducción o incremento en la producción tienen un efecto similar —aunque en menor proporción— que una disminución o aumento en los precios.

72 Adicionalmente, se ha preferido solo contar con dos combinaciones (no cuatro) para tener una mejor visualización de los resultados en los gráficos.

años de no pago de IR. Con un precio del cobre +20% mayor, la cotización del cobre que se obtiene es de 2.56 US\$/Libra. En este escenario de precios al alza, la simulación indica que solo se dejaría de pagar IR durante los primeros cinco años de operación si se opta por un “arrastre de pérdidas 1” (ver gráfico 13). Es decir, en este caso, se empezaría a pagar IR al sexto año de iniciadas las operaciones. Sin embargo, al igual que en las anteriores simulaciones un “arrastre de pérdidas 2” permitiría mayores utilidades para la empresa a mediano y largo plazo. En este segundo caso, se incrementa la probabilidad del pago de IR durante los primeros años, aunque este resultado no es definitivo, ya que la simulación indica una utilidad que equivale entre el 7.3% y 10.7% de los costos y gastos identificados durante los primeros ejercicios (del segundo al quinto año)⁷³, la cual podría ser compensada por otros costos y gastos no contemplados o por una producción menor a la utilizada en esta simulación.

GRÁFICO 13
Las Bambas: resultados, según precios +20%*

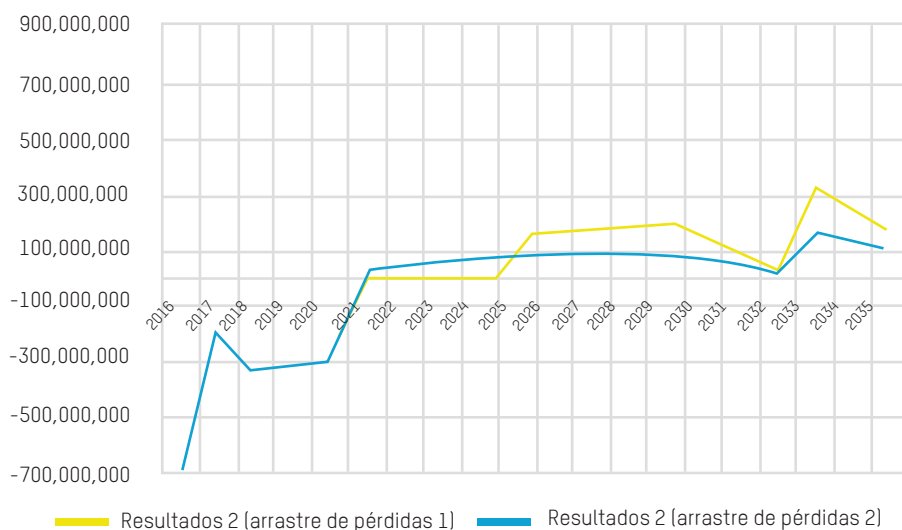


(*) Precio del cobre de 2.56 US\$/Libra. Traslado de gastos de desarrollo prorrateado en tres años.

73 La utilidad equivale a entre el 6.3% y 8.5% de los ingresos identificados durante los primeros ejercicios (del segundo al quinto año).

Los escenarios de un menor precio del cobre, debajo de los 2 US\$/Libra, no han sido contemplados generalmente en los análisis actuales del contexto global⁷⁴. Sin embargo, para este ejercicio, se han considerado dos reducciones en el precio. Bajo una disminución del -10% en el precio, se llegaría a una cotización de 1.92 US\$/Libra. Con este precio, la empresa empezaría a pagar IR a partir del sexto año si considera la combinación “resultados 2” y “arrastre de pérdidas 2”; y pagaría a partir del décimo año si se considera la combinación “resultados 2” y “arrastre de pérdidas 1” (ver gráfico 14).

GRÁFICO 14
Las Bambas: resultados, según precios -10%*

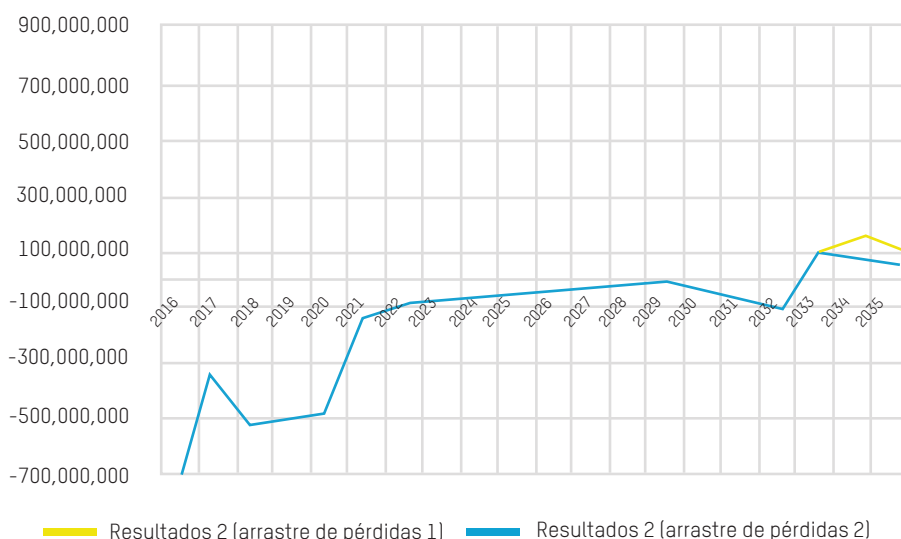


(*) Precio del cobre de 1.92 US\$/Libra. Traslado de gastos de desarrollo prorrateado en tres años.

74 Actualmente, existe una tendencia moderada al alza en el precio del cobre, de manera estructural, debido a la estabilización de la economía china y una ligera recuperación en las importaciones de este mineral. Efectivamente, China ha influido considerablemente en la cotización del cobre durante los últimos quince años, desde el último periodo de *boom* de precios. No se descartan, sin embargo, cambios en la geopolítica mundial o *shocks* de oferta que puedan variar estas proyecciones. Ver *Boletín de Actualidad Minera*, octubre 2016, CooperAcción: “Un dato a tener en cuenta es que la actividad económica en China ha tendido a converger a tasas de 6.5% de crecimiento, alejándose el peligro de un ajuste abrupto en su producción. Igualmente, la demanda de materias primas importadas por China ha mantenido su dinamismo (entre enero y agosto sus importaciones de cobre concentrado subieron 34.5% respecto a similar periodo del año anterior) brindando soporte a las cotizaciones de los commodities. Por otro lado, el reporte de inflación del BCRP señala que de acuerdo a información disponible a junio, el valor y el volumen de comercio global han mostrado señales de estabilización, luego de la contracción observada durante 2015”.

Si el precio tuviera una disminución drástica de -20%, llegaría a una cotización de 1.71 US\$/Libra. Con este precio, la empresa prácticamente dejaría de pagar IR durante la mayor parte del ciclo de vida de las operaciones (ver gráfico siguiente)⁷⁵.

GRÁFICO 15
Las Bambas: resultados, según precios -20%*

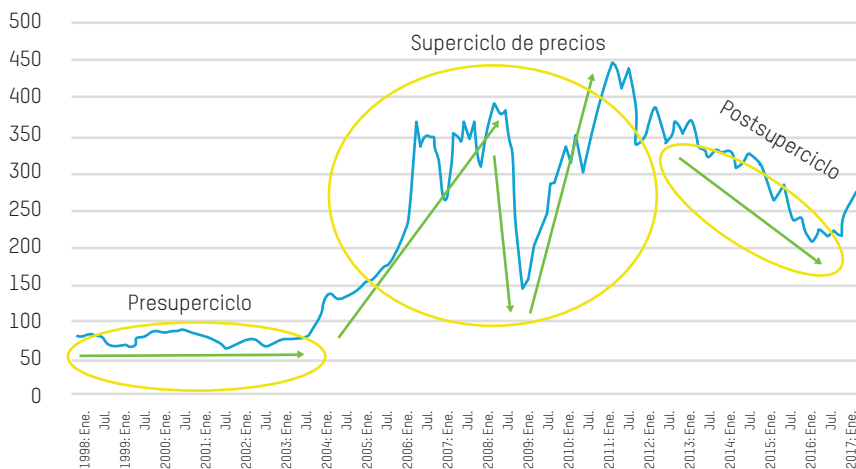


(*) Precio del cobre de 1.71 US\$/Libra. Traslado de gastos de desarrollo prorrateado en tres años.

El cobre y otros minerales tuvieron cotizaciones bastante más bajas que las registradas en la actualidad, principalmente, previo al inicio del superciclo de precios que empezó en el 2003 (ver gráfico 16). Y si bien no se contemplan escenarios a la baja para los próximos años, tampoco se puede descartar que las cotizaciones de los minerales lleguen, de manera cíclica, a los niveles que tuvieron en décadas pasadas.

75 Para evaluar la utilidad contable y tributaria, entran factores adicionales al *cash cost*; por ejemplo, depreciación, gastos financieros, beneficios tributarios, etc. En el caso de esta empresa, los componentes depreciación y gastos financieros son significativos debido al monto de la inversión inicial.

GRÁFICO 16
Cotización internacional del cobre (Ctvs. US\$/lb.)



Fuente: BCRP. Elaboración: CooperAcción

*Cotización promedio registrada hasta febrero del 2017.

Simulación de regalías e IR máximo

La presente simulación arroja un dato bastante interesante respecto a la relevancia del pago de regalías bajo un esquema de un porcentaje sobre las ventas. En efecto, este es el esquema de regalías contractual (3% sobre las ventas)⁷⁶ según el cual debe pagar Las Bambas desde el inicio de sus operaciones.

Para el Estado, especialmente, gobiernos regionales, locales y universidades públicas, el pago de regalías sobre las ventas es más ventajoso que el pago de regalías sobre las utilidades operativas (esquema de regalías actual) durante los primeros años de operación de la mina, ya que, justamente al comienzo son mayores los gastos de inversión que se cargan en la empresa y sus utilidades operativas son bajas, y por consiguiente, el pago de regalías actual —sobre utilidades operativas— sería también bajo o nulo durante los primeros años de operación. Del mismo modo, las regalías aplicadas sobre ventas son más ventajosas que las aplicadas sobre utilidades operativas en un contexto de precios bajos de los minerales, y precisamente, las cotizaciones internacionales han disminuido durante los últimos cuatro

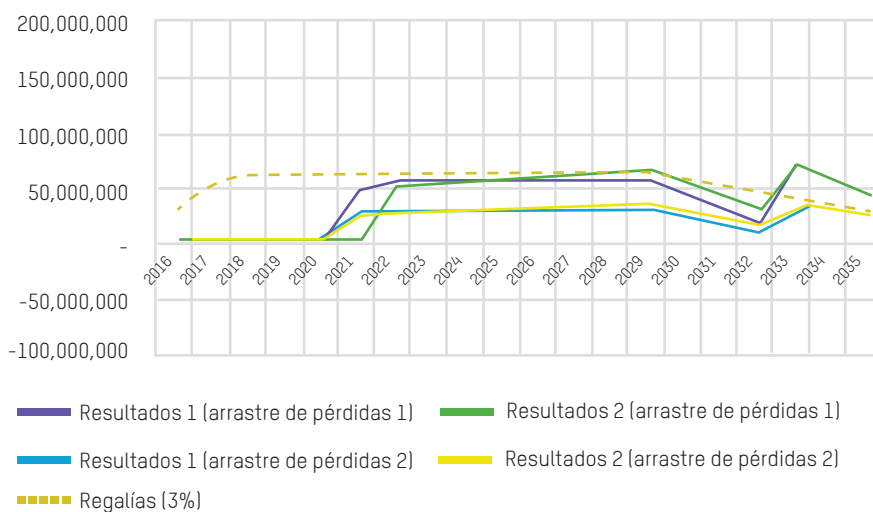
⁷⁶ De acuerdo con las bases del concurso público internacional del proyecto Las Bambas en el 2004.

años. En el caso de Las Bambas, el pago de regalías sobre ventas se ha hecho efectivo desde el primer año de operaciones, tal como se muestra en el modelo de simulación (ver gráfico 17).

Sin embargo, un dato adicional que arroja este modelo es que aproxima el rango de pago de regalías con relación al rango de pago por transferencia de canon tomando diferentes escenarios de precios del cobre. Las transferencias por canon no se pueden determinar de manera exacta debido a que no se cuenta con información completa de la contabilidad de la empresa; no obstante, se pueden observar tendencias en estas dos variables (regalías y canon) ante distintos precios.

Cuando tomamos el precio base de 2.14 US\$/Libra, la simulación señala un aporte anual por regalías de US\$ 65 millones anuales (calculado sobre las ventas) cuando se alcanza el nivel de producción pleno. Por su parte, las transferencias por canon, en su mejor nivel, alcanzan aproximadamente los US\$ 70 millones anuales. En el gráfico 17, se observa que ambas variables presentan rangos similares de aporte durante buena parte del ciclo de vida de la operación, utilizando este nivel de precio del cobre.

GRÁFICO 17
Cotización internacional del cobre (Ctvs. US\$/lb.)



(*) Precio del cobre de 2.14 US\$/Libra. Traslado de gastos de desarrollo prorrateado en tres años.

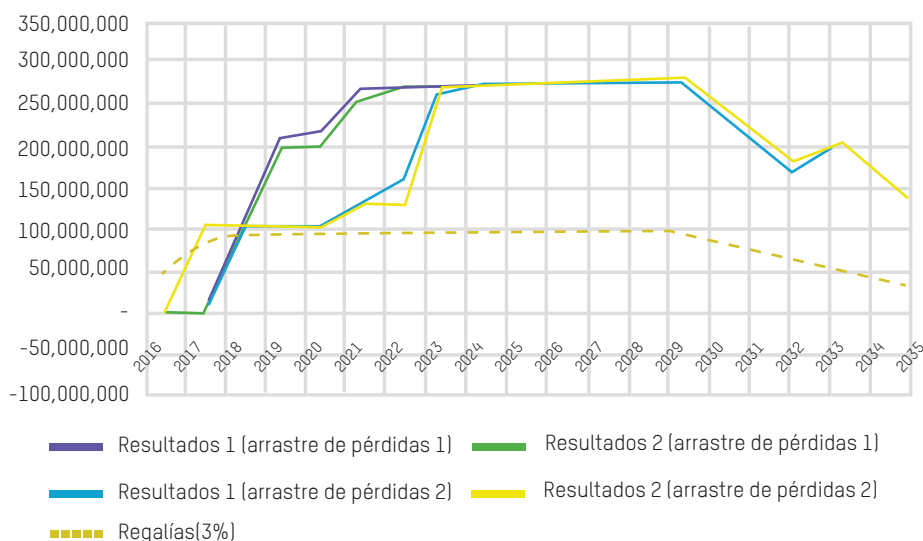
¿Y qué sucede si el precio del cobre sube a 3.50 US\$/Libra, al nivel que había durante el *boom* de precios de los metales? El aporte por regalías, que en el caso de Las Bambas depende de las ventas, se elevaría a US\$ 106 millones. Por su parte, las transferencias por canon en su mayor nivel alcanzarían aproximadamente US\$ 280 millones (ver gráfico 18).

Del mismo modo, las regalías aplicadas sobre ventas son más ventajosas que las aplicadas sobre utilidades operativas en un contexto de precios bajos de los minerales, y precisamente, las cotizaciones internacionales han disminuido durante los últimos cuatro años.

En el caso de Las Bambas, el pago de regalías sobre ventas se ha hecho efectivo desde el primer año de operaciones, tal como se muestra en el modelo de simulación (ver gráfico 17).

Estos dos escenarios nos indican que bajo el nivel de precio base elegido para las presentes simulaciones, los aportes por regalías y transferencia de canon serían similares, mientras que en un escenario de precios altos (equivalente al nivel alcanzado durante el *boom* de precios), el aporte por canon sería proporcionalmente bastante más alto que el aporte por regalías (casi tres veces mayor).

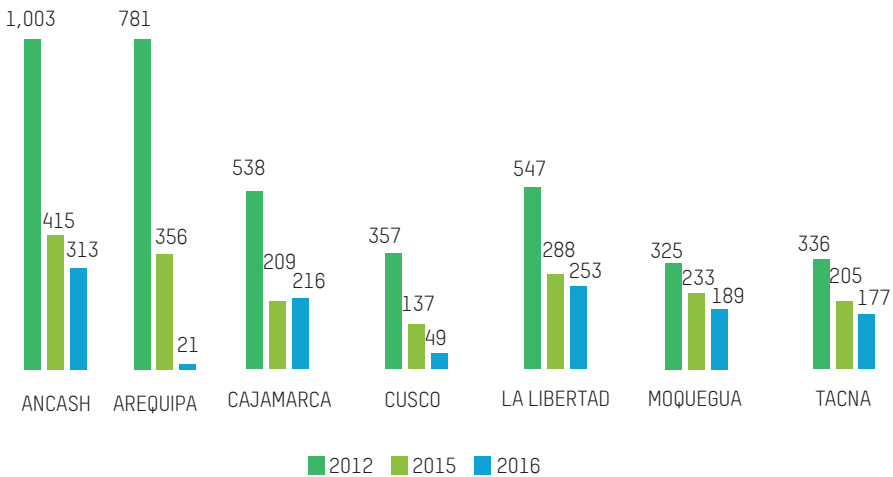
GRÁFICO 18
Las Bambas: canon y regalías, según *boom* de precios (3.5 US\$/Libra)*



(*) Precio del cobre de 3.50 US\$/Libra. Traslado de gastos de desarrollo prorrateado en tres años.

Sin embargo, las transferencias de canon a las regiones han mostrado una tendencia decreciente en los últimos años (ver gráfico 19), debido a la disminución de las cotizaciones internacionales. Ante ello, resulta importante considerar cuál puede ser el esquema de pago de regalías más coherente en términos de sostenibilidad fiscal para las regiones, provincias y distritos en donde operan empresas mineras.

GRÁFICO 19
Evolución de las transferencias de canon minero a regiones, 2012, 2015 y 2016
(en millones de nuevos soles)



Fuente: Sunat/Minem.

Elaboración: CooperAcción.

(*) A junio del 2016, mes en que se realizaron las transferencias

El presente ejercicio muestra que considerando un precio base del cobre de 2.14 US\$/Libra, las simulaciones indican que Las Bambas podría empezar a pagar IR a partir del sexto o séptimo año de operación. Por su parte, ante escenarios de precios del cobre por debajo de 2.56 US\$/Libra, las probabilidades de recibir transferencias de canon durante los primeros cinco años de operaciones de Las Bambas son reducidas —conforme se reduce el precio base del cobre en las simulaciones, se posterga aún más el inicio de pago del IR—. En general, las simulaciones han mostrado que optar por un arrastre de pérdidas que compensa hasta el 100% de las rentas netas de los cuatro ejercicios siguientes (“arrastre de pérdidas 1”) permite extender el no pago de IR por un año adicional frente a las otras opciones.

2. CERRO VERDE: RECAUDACIÓN FISCAL Y BENEFICIOS TRIBUTARIOS

(Carlos Quiñones Huayna y Epifanio Baca Tupayachi)

Una de las regiones donde la minería tiene un peso importante en el Producto Bruto Interno (PBI) es Arequipa: en efecto, según la información disponible, del 2007 al 2015, el valor agregado bruto de la actividad extractiva ha estado en más del 25% del PBI; también es la que tiene el mayor índice de empleo directo del sector: en el año 2015, el 20% (34,634) de los empleados directos en minería estuvieron en la región. Asimismo, a nivel presupuestario, si bien en menor medida que otras regiones más dependientes de la minería, el sector extractivo juega un rol importante para el cierre de brechas en infraestructura mediante las transferencias de canon y regalías mineras; además, impulsada por los proyectos de expansión de Cerro Verde, es la región que ha recibido mayor inversión minera durante los últimos años. Según la cartera de proyectos actualizada a enero del 2017⁷⁷, se invertirán US\$ 5000 millones, que es el 10% de lo que está en cartera para todo el país. Esto significa que la estrecha relación del sector con la economía de la región tendrá una vigencia de mediano plazo.

Sociedad Minera Cerro Verde (SMCV) es la principal empresa minera de la región, pues de esta proviene más del 85% del canon minero que recibe la misma. Dado que el canon minero entre los años 2004 y 2015 representó más del 50% del total de las transferencias recibidas por la región (alrededor del 70% para el Gobierno Regional de Arequipa y el 50% para los gobiernos locales), el resultado financiero anual obtenido por la empresa impactó e impactará significativamente en las finanzas de la región.

El 2016, la transferencia de canon minero en el Perú llamó la atención por mostrar, por cuarto año consecutivo, una reducción. Esta transferencia, que promedió entre el 2007 y el 2013 los S/ 4000 millones anuales, registró en julio del 2016 menos de S/ 1500 millones, es decir, una reducción de más de la mitad del monto anterior.

77 <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/INVERSION/2017/CARTERA01-2017.pdf>

Particularmente, la región Arequipa fue una de las más afectadas, pues pasó de recibir S/ 356 millones en el 2015 a S/ 22 millones en el 2016; **es decir, sufrió una reducción del 94%**⁷⁸, la cual, en este caso, es particular por el contexto minero que está viviendo la región: una disminución del precio de los minerales junto con la entrada en funcionamiento de la reciente expansión de su principal yacimiento minero, considerada como la expansión más importante del Perú y entre las más importantes de Latinoamérica. Llama la atención la fuerte caída en el pago por IR por parte de SMCV, en un momento en el que el proyecto de expansión de operaciones ha concluido, duplicando su producción, y en el que los precios de los minerales parecen haber tocado fondo. ¿Por qué ocurre una reducción tan fuerte de la utilidad de la empresa? ¿Tiene este hecho relación con los beneficios tributarios a los que la empresa accede o se explica más bien por otros factores vinculados a un manejo de los costos por parte de la empresa en un contexto de caída de precios?

Entre los beneficios usados por SMCV, estuvo la reinversión de utilidades que del 2004 al 2007 le permitió acceder a un crédito fiscal por US\$ 240 millones debido a la construcción del proyecto de sulfuros primarios (Cerro Verde II). Además, gracias al primer contrato de estabilidad firmado en 1998, no se le pudo hacer cobros a las sobreganancias como la regalía minera hasta el año 2014. La planta de sulfuros primarios, un proyecto adicional construido entre el 2004 y el 2006, también fue incluida en esta “exoneración” hasta el 2009, año en el que la Sunat decidió abrir un proceso de pago por S/ 800 millones por regalías no pagadas. Estos beneficios, si bien contribuyeron a una mayor inversión orientada a incrementar la producción, representaron un costo para el Estado peruano e impactaron en las transferencias por canon minero que recibe la región de Arequipa.

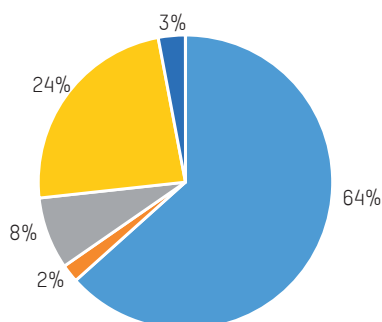
El objetivo del presente capítulo es analizar los beneficios tributarios a los que accedió y accede la compañía, considerando las finanzas de SMCV, y su impacto en los ingresos tributarios y en las transferencias de canon a la región Arequipa.

78 Lo que fue parcialmente contrarrestado por un aumento atípico de la regalía minera ese año.

2.1 LA MINERÍA EN AREQUIPA: DE LA MANO DE CERRO VERDE

Arequipa ha sido históricamente una región productora de cobre. En efecto, en cuanto a producción, del total del valor producido por todos los minerales, el del cobre representa un 64%; es decir, de cada S/ 100 en extracción de mineral, S/ 64 provienen del cobre. El oro, la plata y el molibdeno son los otros minerales extraídos (ver gráfico 20), pero con mucha menor participación. Además, en cuanto a la gestión del territorio, según datos del Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (Ingemmet), el 50% está concesionado para la actividad minera (3.07 millones de hectáreas)

GRÁFICO 20
Valor de producción por tipo de mineral en Arequipa,
2009-2016, en porcentaje



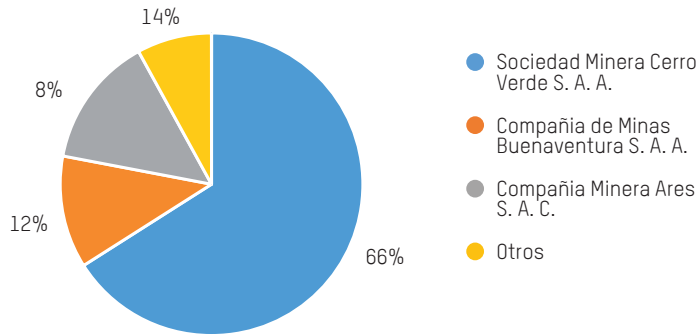
Fuente: Minem.

Elaboración: GPC.

La empresa especializada en la extracción del cobre es SMCV, que aporta casi la totalidad de la producción de cobre en la región (99%). Para el caso del oro, la participación por empresa está más diversificada, siendo Buenaventura la más importante (50%). Finalmente, para el caso de la plata, Ares se lleva el pedazo de torta más grande (72%).

Dada la importancia del cobre y la participación de SMCV en su extracción, la empresa tiene un peso importante en el valor de producción total de la región. En consecuencia, la economía arequipeña depende mucho de las variables que inciden sobre el comportamiento de los precios y las inversiones en la actividad minera. La SMCV es la principal responsable de la producción minera de la región, con un 66%, frente a un 12% de Buenaventura y un 8% de Ares (ver gráfico 21).

GRÁFICO 21
Valor de producción por empresa en Arequipa
2009-2016, en porcentaje



Fuente: Minem.

Elaboración: GPC.

La SMCV se constituye como empresa a inicios de la década de 1990 como resultado de la privatización de la empresa estatal Minero Perú, constituida por el gobierno militar de Velasco Alvarado. Se dedica a la exploración, extracción, producción y comercialización de cobre de las minas de la concesión minera Cerro Verde 1, 2 y 3, ubicada a 30 kilómetros de la ciudad de Arequipa. Dicha concesión abarca un área de 20,825 hectáreas e incluye las minas de tajo abierto Santa Rosa, Cerro Verde —el único en explotación actualmente— y Cerro Negro; el área e instalaciones de explotación; el área e instalaciones de la planta de beneficio, así como las áreas de instalaciones de apoyo, infraestructura, plataformas de lixiviación y material apilado de baja ley. El mapa 2 muestra la ubicación de Cerro Verde.

MAPA 2
Localización de la Unidad Productora Cerro Verde en Arequipa



Fuente: Estudio de impacto ambiental y social de la expansión de la Unidad de Producción Cerro Verde.

Los accionistas de Sociedad Minera Cerro Verde (SMCV)

El principal accionista de Cerro Verde es Cyprus Climax Metals Company, que pertenece actualmente al grupo económico Freeport-McMoRan Copper & Gold Inc. (FCX), luego de que este adquiriera Phelps Dodge Corporation (PD), el 19 de marzo del 2007. FCX es una empresa estadounidense que se dedica a la exploración, desarrollo y procesamiento de cobre, oro, plata y molibdeno en Indonesia, Estados Unidos, Perú, Chile y Congo. La adquisición de Phelps Dodge Corporation (PD) se realizó por US\$ 25,891 millones, de los cuales, el 70% se pagó en efectivo y el resto, en acciones de FCX. También son accionistas de SMCV la Compañía de Minas Buenaventura S. A. A. (Buenaventura) y el Grupo Sumitomo, a través de la subsidiaria SMM Cerro Verde Netherlands B. V. La estructura accionarial de SMVC se observa en el cuadro 2 siguiente:

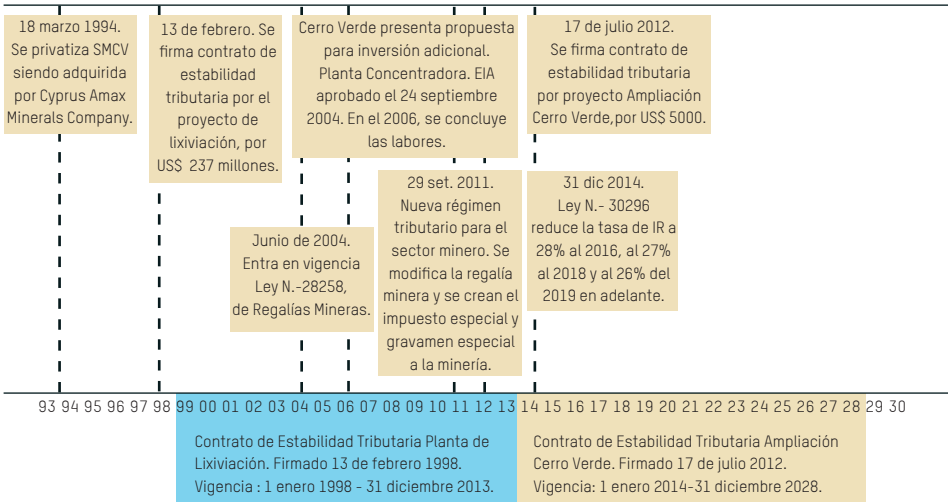
CUADRO 2
Accionariado - Sociedad Minera Cerro Verde

	Participación
Cyprus Climax Metals Company	53.56%
SMM Cerro Verde Netherlands B.V.	21.00%
Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.	18.50%
Otros	6.94%
Total	100.00%

Fuente: SCMV.

Línea de tiempo de los proyectos y contratos de estabilidad jurídica de Sociedad Minera Cerro Verde (SMCV)

A continuación, se presenta una línea de tiempo en la que se identifican los hitos más importantes de la empresa SMCV en lo concerniente a sus proyectos, contratos de estabilidad jurídica y los cambios en el marco normativo minero desde el año de su constitución y en la actualidad.



- Cerro Verde no paga regalías mineras.
- Cerro Verde usa el beneficio de reinversión de utilidades. En consecuencia, el Estado peruano deja de percibir US\$ 240 millones por pago de impuestos por la reinversión.
- Por la reforma del 2011, decide pagar gravamen especial.

- Paga regalía minera e impuesto especial.
- No accede a beneficios de reinversión de utilidades, de depreciación acelerada y de doble depreciación.
- No accede a la rebaja del impuesto a la renta (IR).
- Continúa pagando como tasa de IR el 30% más 2% por estabilidad tributaria.

Proyecto de sulfuros primarios y de expansión de la unidad de producción

El yacimiento de Cerro Verde está constituido por reservas mineras de sulfuros secundarios y primarios de los cuales se extrae el cobre. El proyecto inicial de SMCV consistió principalmente en la explotación a tajo abierto de las reservas de sulfuros secundarios mediante el proceso de lixiviación. Sin embargo, anticipando la eventualidad del agotamiento de estas, la compañía inició un proyecto que le permitió explotar las reservas de sulfuros primarios que no son rentables si son extraídos mediante el proceso de lixiviación⁷⁹. El proyecto de sulfuros primarios, también conocido como Cerro Verde II, consistió principalmente en la construcción de una planta para la producción de concentrados, la cual le permitió incrementar la capacidad de producción de cobre fino de 90,000 a 270,000 toneladas métricas (Tm) al año. Los trabajos de expansión se iniciaron en el año 2004 y contemplaron la construcción de una planta concentradora y de una presa de relaves, y la ampliación de depósitos de desmonte. El total invertido en la planta de sulfuros primarios ascendió a cerca de US\$ 900 millones, los cuales fueron financiados con la emisión de acciones (aproximadamente US\$ 443 millones), un préstamo sindicado de desembolsos parciales con bancos extranjeros (US\$ 112 millones) y la emisión de bonos corporativos (US\$ 90 millones)⁸⁰.

En el 2008, se inició el proceso de expansión de toda la unidad de operación de Cerro Verde con las investigaciones previas al estudio de impacto ambiental y social. El objetivo de esta expansión era adecuar las instalaciones para triplicar el procesamiento de sulfuros tanto lixiviables como no lixiviables. Tras casi ocho años, en septiembre del 2015, el proyecto inició sus operaciones y se espera que alcance su plena capacidad productiva el año 2017. Este proyecto de expansión busca aumentar la producción anual en 600 millones de libras de cobre y 15 millones de libras de molibdeno. Con esto, la producción de cobre alcanzaría las 575 Tm al año, lo cual la convertiría en la mina más importante del país. La inversión ligada a este proyecto ascendió a US\$ 5000 millones, para la construcción de una planta concentradora y una plataforma de lixiviación adicional⁸¹.

79 Sociedad Minera Cerro Verde S. A. A.: Estudio de Impacto Ambiental "Proyecto de Sulfuros Primarios" - Resumen Ejecutivo. En <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGAAM/estudios/cerroverde/Cerro%20Verde/Texto%20Final/Texto.pdf>

80 Clasificación de riesgo Sociedad Minera Cerro Verde. Octubre 2007. AAI. En www.aai.com.pe

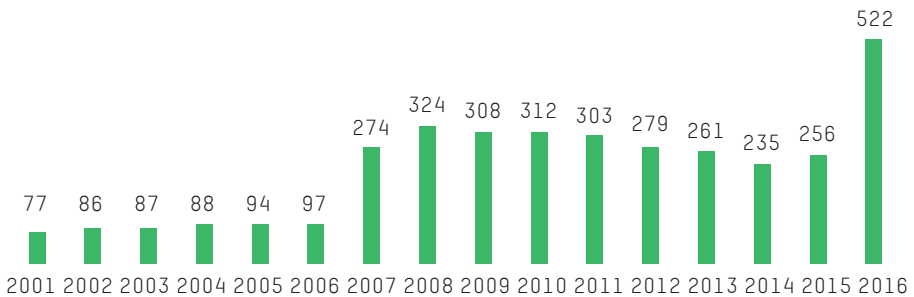
81 Clasificación de riesgo Sociedad Minera Cerro Verde. Diciembre 2012. KALLPA SECURITIES. En <http://www.kallpasab.com/>

La producción de Sociedad Minera Cerro Verde (SMCV)

Como vemos en el gráfico 22, la producción de cobre, principal mineral extraído, ha experimentado crecimientos importantes. SMCV pasó de producir, en promedio, 90,000 toneladas anuales entre el 2001 y el 2006, a producir 285,000 toneladas entre los años 2007 y 2015, es decir, tres veces más.

Se estima que la producción en el 2016 cerrará en 575,000 toneladas y que se mantendrán montos similares en los años sucesivos. Esta nueva cifra significa una producción casi diez veces mayor respecto a la década anterior.

GRÁFICO 22
Producción de cobre de Sociedad Minera Cerro Verde,
2001-2016. En miles de toneladas



Fuente: Minem.

Elaboración: GPC.

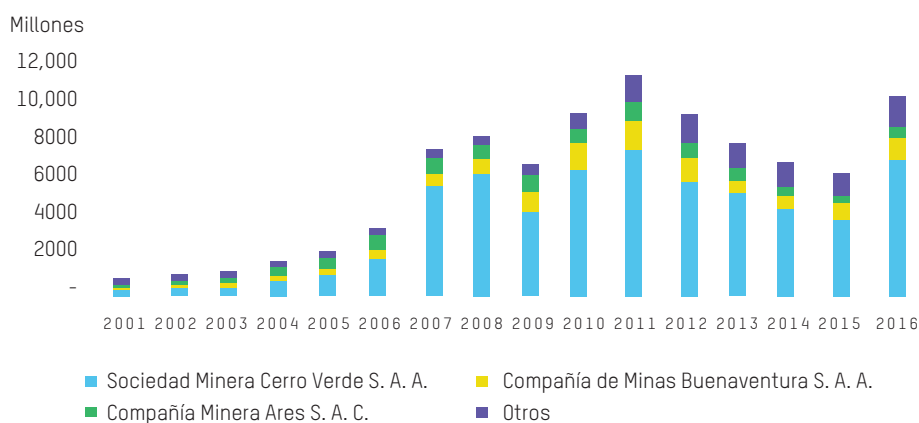
Con la expansión, la vida útil de la mina para el mineral de sulfuro será de treinta años (hasta 2045). SMCV continúa llevando a cabo la exploración en Cerro Verde para ampliar más las reservas de mineral⁸².

Queda claro que SMCV se dedicó principalmente a la extracción de cobre hasta el 2006 y que fue la responsable, en promedio, del 42% del total del valor producido en la región Arequipa. Con la expansión de la planta de sulfuros primarios, pasó a producir el 64%. Finalmente, con la reciente expansión sobrepasa el 70%. De esta forma, la producción de cobre de SMCV

82 "Expansión Cerro Verde" Freeport McMoran. Diciembre del 2015.

explica ahora más del 70% de la dinámica minera de Arequipa (ver gráfico 23), y por ende, buena parte de la renta que recibe la región. Cuando se agrega Compañía de Minas Buenaventura y Minera Ares se llega a explicar en promedio el 85% de la dinámica minera regional.

GRÁFICO 23
Valor de producción minera según principales empresas 2001-2016.
En millones de soles



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) y Minem.

Elaboración: GPC.

2.2 EL APOORTE FISCAL DE LA MINERÍA EN AREQUIPA: EL PESO DETERMINANTE DE CERRO VERDE

Se entiende por aporte fiscal de las empresas mineras a la suma de los pagos tributarios y no tributarios que realiza al Estado por la extracción de recursos minerales. El principal pago es el IR siempre y cuando la empresa genere utilidades. Como se mencionó anteriormente, SMCV, gracias a su primer contrato de estabilidad jurídica y tributaria, en su primer proyecto estuvo exenta del pago de regalías; pero el proyecto de sulfuros primarios tiene una controversia con la Sunat por este asunto.

Debido a la creciente presión social que exigía la aplicación de un impuesto a las ganancias extraordinarias de las empresas mineras, en el año 2006, el gobierno aprista negoció un acuerdo con el gremio minero: el denominado Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo (PMSP) u “óbolo minero”, dejando de lado la aplicación de un impuesto.

SMCV estuvo entre las empresas que firmaron dicho acuerdo con el Estado. Mediante este, se comprometió a aportar el 3.75% de sus utilidades a dos fondos: uno regional y otro local. Durante los cinco años que pagó el aporte (2007-2011), SMCV fue la segunda empresa que más aportes entregó: S/ 420 millones, equivalentes al 18% del total nacional y alrededor del 90% del total recibido por la región Arequipa. Buenaventura y Ares fueron las otras dos empresas aportantes.

El proyecto con mayor monto comprometido en el fondo local fue el de la distribución–ampliación y mejoramiento del sistema de agua de Arequipa metropolitana, con S/ 85 millones. Para el caso del fondo regional, fue la planta de tratamiento de aguas residuales, con S/ 30 millones (ver cuadro 3). Además, el rubro que obtuvo mayor monto comprometido fue el de infraestructura, tanto para el fondo local como el regional, con una asignación de S/ 56 millones y S/ 243 millones respectivamente (ver cuadro 4).

CUADRO 3
PMSP: proyectos más importantes según fondo
y rubro hasta diciembre del 2011

Tipo de fondo	Proyecto	Rubro	Monto comprometido (S/)
Fondo local	Proyecto de distribución, ampliación y mejoramiento del sistema de agua de Arequipa Metropolitana.	Infraestructura	85,000,000
	Construcción de puente carretera Arequipa/La Joya (parcial).	Infraestructura	43,000,000
Fondo regional	Planta de tratamiento de aguas residuales de Arequipa.	Infraestructura	30,000,000
	Fortalecimiento de capacidades en infraestructura escolar/universitaria.	Infraestructura	10,000,000

Fuente: PMSP, informe N. 40. Diciembre del 2011.

CUADRO 4
PMSP: monto comprometido por SMCV según rubro
hasta diciembre del 2011

Tipo de fondo	Nutrición y alimentación	Educación	Salud	Infraestructura	Desarrollo y fortalecimiento de capacidades	Proyectos y cadenas productivas	Otros	Total general(S/)
Regional	-	26,774,646	13,027,312	56,240,820	14,538,366	30,005	380,000	110,991,149
Local	11,130,524	13,731,577	8,680,314	243,588,970	22,441,842	3,592,271	2,408,188	305,573,685

Fuente: Minem.

En el 2011, en el gobierno de Ollanta Humala, se modificó el régimen tributario minero mediante la creación del gravamen especial a la minería (GEM) para aquellas empresas con contrato de estabilidad, y del impuesto especial a la minería (IEM) y una modificación a la base de cálculo de las regalías mineras para aquellas empresas sin estabilidad tributaria. Debido a que SMCV contaba con estabilidad jurídica y tributaria hasta el 31 de diciembre del 2013, le correspondía el pago del GEM en los años 2012 y 2013. A partir del 2014, está pagando el IEM, porque en el momento de suscribir su nuevo contrato de estabilidad tributaria este impuesto formaba parte del sistema tributario. Los pagos por impuesto a la renta de SMCV se obtienen de los estados financieros que la empresa difunde trimestral y anualmente en la Bolsa de Valores de Lima⁸³. Asimismo, el MEF, a través del portal de Transparencia Económica, ofrece información sobre las transferencias que reciben las regiones por todo concepto. Si el canon minero es la mitad del IR que pagan las mineras de una región, mediante un cálculo aritmético, podemos obtener el dato del aporte tributario, en lo que respecta al IR⁸⁴.

83 http://www.bvl.com.pe/inf_financiera64650_Q1ZFUKRFQzE.html

84 Lo que se transfiere en el mes de junio (algunas veces en julio) por canon minero proviene del IR generado en el año anterior. Así, por ejemplo, lo transferido en junio del 2016 por canon minero es el 50% del IR pagado por las empresas mineras en el año fiscal 2015. Entonces, multiplicando por dos la transferencia por canon minero en junio del 2016, obtenemos el dato de IR generado por el sector minero en el 2015. Las transferencias por canon minero que se registran en otros meses son por los intereses que ganan los recursos depositados en cuentas bancarias.

De esta manera, tenemos la información sobre impuesto a la renta que pagan las mineras que operan en Arequipa y el pago individual de SMCV, con lo cual, podemos comparar el aporte de esta empresa. Recordemos que el peso de la minera en el valor de producción ha ido en aumento con los proyectos de expansión y representa poco más del 70% en la actualidad.

Antes de pasar revisión al dato del IR que declara SMCV, es necesario contrastar la información que ofrecen los estados financieros (EE. FF.) de la empresa con los que brinda la misma empresa en el marco de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés: Extractive Industries Transparency Initiative) Perú⁸⁵. Como resultado, se ha encontrado que los datos se aproximan, pero cabe hacer algunas precisiones.

Los datos del IR publicados en los EE. FF. son los de “impuesto a la renta corriente” y los que aparecen en los Estudios de Conciliación Nacional EITI, corresponden a su declaración jurada de impuestos presentada anualmente a la Sunat, y en cinco estudios se logra cubrir diez años: del 2004 al 2014 (ver cuadro 5).

Lamentablemente, en el primer estudio EITI, que abarcó el periodo 2004-2007, SMCV no aceptó publicar sus pagos de IR, lo hizo de manera agregada junto con las demás empresas del sector. Para los siguientes estudios, aceptó hacerlo de manera individual, lo que hace posible comparar la información del periodo 2008-2014. En este, la información sobre los pagos declarados a través del EITI y los que publicó en sus EE. FF. no muestra mucha diferencia, salvo para el año 2012, en el que los EE. FF. dan un monto, mientras que en el tercer estudio EITI se indica cero de pago. Esta incongruencia llama la atención y merece una explicación por parte de la empresa. Así, salvo esos dos vacíos, con la información disponible, ya se puede conocer el aporte por IR de SMCV.

85 Para leer los cinco (5) estudios de conciliación nacional EITI, ver la sección “Estudios” en <http://eitiperu.minem.gob.pe/>

CUADRO 5
Impuesto a la renta (IR) declarado por SMCV, 2004-2014.
En dólares y porcentaje

	EE. FF.	EITI	Diferencia
2004	35,262,000	-	-
2005	21,632,000	-	-
2006	49,381,000	-	-
2007	267,138,000	-	-
2008	346,919,000	348,220,389	0%
2009	199,197,000	197,518,237	-1%
2010	417,594,000	417,071,771	0%
2011	509,570,000	495,514,429	-3%
2012	295,250,000	-	100%
2013	263,588,000	261,517,152	-1%
2014	220,454,000	228,270,876	4%

Fuente: EE.FF. de SMCV y Estudios de Conciliación Nacional EITI

Elaboración: GPC

Con la información sobre el canon minero transferido a la región Arequipa, se puede estimar —multiplicando el monto por dos— el IR que pagan todas las empresas mineras que operan en esta región. Así, podemos medir el aporte de SMCV con respecto al total de las empresas. Encontramos que, en promedio, el aporte de SMCV entre los años 2007 y 2014 fue de 90%, lo que muestra su peso determinante en los ingresos por canon minero de la región. No ha sido posible revisar la información de años anteriores, porque es incompleta. Por ejemplo, para los años 2002 y 2003, el IR de SMCV no es mencionado en sus EE. FF. (ver cuadro 6).

CUADRO 6

Arequipa: Comparación del impuesto a la renta total de las mineras vs. impuesto a la renta (IR) de Cerro Verde, 2002-2015. En soles y porcentaje

	Canon minero	IR total mineras	IR SMCV	Peso SMCV
	A	B=Ax2	C	D=C/B
2002	25,689,360	51,378,720		
2003	24,174,976	48,349,952		
2004	80,106,520	160,213,040	120,266,038	75%
2005	64,928,858	129,857,716	71,499,168	55%
2006	130,501,636	261,003,272	-	0%
2007	457,549,747	915,099,494	833,998,428	91%
2008	531,190,848	1,062,381,696	1,020,635,698	96%
2009	347,964,887	695,929,774	597,122,819	86%
2010	663,183,257	1,326,366,515	1,180,390,937	89%
2011	781,587,277	1,563,174,555	1,403,210,705	90%
2012	445,771,506	891,543,013	778,566,439	87%
2013	383,204,558	766,409,136	717,596,364	94%
2014	356,823,718	713,647,435	627,742,765	88%
2015	21,985,208	43,970,415	-2,674,074	-6%

Fuente: EE.FF. de SMCV / Transparencia Económica.

Elaboración: GPC.

El dato más saltante del cuadro es la drástica caída de las utilidades de la empresa en el año fiscal 2015, lo que analizaremos más adelante.

Para el caso de regalías mineras, SMCV no realizó pago alguno hasta el año 2014, porque —según la empresa— contaba con un contrato de estabilidad tributaria firmado en 1998 y vigente hasta el 31 de diciembre del 2013. Con las medidas tributarias del 2011, que modificaron la base de cálculo de la regalía minera e incluyeron dos nuevos mecanismos, el GEM y el IEM, SMCV pagó el GEM hasta el 2013, y desde el 2014 paga la regalía minera y el IEM (ver cuadro 7).

SMCV cuenta con un nuevo Contrato de Garantías y Medidas de Promoción a la Inversión con el Estado Peruano, a partir del 1 enero del 2014. Dicho contrato tiene vigencia por quince años y vence el 31 de diciembre del 2028.

Como parte de las políticas de reactivación del crecimiento económico, el 31 de diciembre del 2014, se publicó la Ley N.° 30296, mediante la cual, se rebajó la tasa del IR a 28% para los años 2015 y 2016; a 27% para el 2017 y 2018; y a partir del 2019, a 26%. Pero esta medida no es aplicable a SMCV, porque cuenta con el contrato de estabilidad jurídica antes citado que estabiliza la tasa vigente en enero del 2014 de 32% (30% de IR y 2% como costo por contar con estabilidad tributaria).

CUADRO 7
SMCV: pagos por impuesto especial a la minería, gravamen minero y regalías mineras, 2012-2016. En miles de dólares

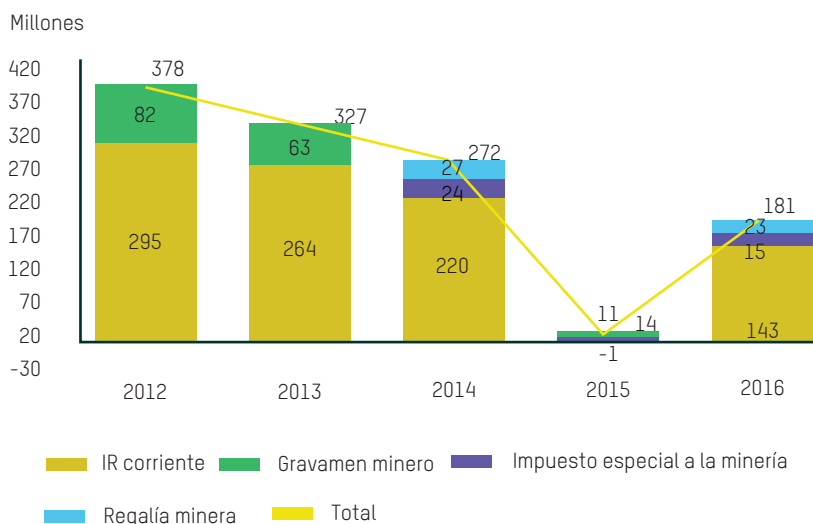
	2012	2013	2014	2015	2016
Impuesto especial a la minería			24,927	3535	14,900
Gravamen especial a la minería	82,467	63,202			
Regalías mineras			27,189	11,064	22,900

Fuente: EE.FF. de SMCV

En suma, el aporte de SMCV es principalmente por el IR, el cual representa, en promedio, el 80% de su aporte e incluye los mencionados en el cuadro 7 (ver gráfico 24). Lamentablemente, no es posible acceder a la información de los pagos de todas las empresas de la región por regalías mineras, GEM o IEM, para así calcular con mayor exactitud el peso de SMCV en Arequipa. Los informes EITI publicados con mayor oportunidad podrían contribuir con este objetivo.

A la luz de las cifras expuestas, la importancia de SMCV en las finanzas de la región Arequipa es grande. Es decir, los cambios en la situación económica de la empresa van a tener un impacto notorio en la disponibilidad de recursos.

GRÁFICO 24
Sociedad Minera Cerro Verde: aportes tributarios y no tributarios, 2012-2016.
 En millones de dólares



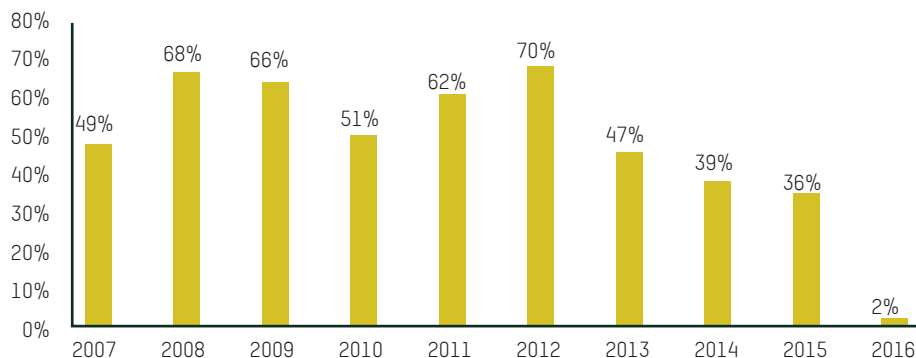
Fuente: EE. FF. de SMCV.

Elaboración: GPC.

¿Cuánto representa el canon minero con respecto al total de transferencias que recibe la región Arequipa? Revisando las cifras del portal de Transparencia Económica, encontramos que para el caso de las municipalidades y el gobierno regional es un porcentaje significativo. Entre los años 2007 y 2012, dicha transferencia se ubicó, en promedio, por encima del 60%, acercándose al 70% entre los años 2008 y 2009. A partir del 2013, este porcentaje disminuye a un promedio del 40% como consecuencia de la caída de los ingresos por canon minero. En el 2016, la cifra se desploma hasta el 2% (ver gráfico 25).

GRÁFICO 25

Gobierno Regional y municipalidades de Arequipa: importancia del canon minero en el total de transferencias del gobierno nacional, 2007-2016. En porcentaje



Fuente: Transparencia Económica.

Elaboración: GPC.

En suma, el canon minero que recibe la región Arequipa proviene principalmente del IR que genera la actividad de SMCV. Sin embargo, la importancia del canon minero en las transferencias a la región disminuyó de cerca del 70% en los años de la bonanza minera a menos del 40% en los últimos años, debido al fin del superciclo de los precios. En el 2016, disminuyó al 2% por el desplome en la utilidad gravable de la compañía minera más importante de la región.

2.3 EL MARCO LEGAL APLICABLE A CERRO VERDE

¿Cuáles son los beneficios tributarios a los que accedía SMCV y de qué manera su utilización afectó los ingresos fiscales y los ingresos por canon minero de la región Arequipa? Hemos mencionado que SMCV realizó dos grandes inversiones: el Proyecto de Sulfuros Primarios (2004-2006) y la ampliación de la Unidad Cerro Verde (2012-2014). A continuación, se revisarán los contratos de estabilidad jurídica que firmó la empresa, los beneficios tributarios que la protegían y el impacto que tuvieron en los ingresos de la región.

Según consta en la página web del Ministerio de Energía y Minas⁸⁶, SMCV es una de las catorce empresas que concentraban el 72.8% del valor de producción minera entre los años 2001-2016. Ocho de estas empresas, en quince proyectos, contaron con contratos de garantías y promoción de la inversión, que les permitieron acceder a una estabilidad tributaria.

Los Contratos de Garantías y Medidas de Promoción a la Inversión y los Convenios de Estabilidad Jurídica son instrumentos legales a través de los cuales el Estado garantiza a los inversionistas, un marco normativo estable. Podría decirse que tienen como objetivo eliminar, por lo menos durante un período determinado, la incertidumbre en torno a la evolución futura de una de las variables más importantes que atañen a la inversión, como es la política tributaria⁸⁷.

En el cuadro 8, se observa que entre las principales empresas allí señaladas, SMCV resalta por tener acceso a la estabilidad tributaria por más años. El primero estuvo en vigencia desde el 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre del 2013, y fue por el Proyecto Planta de Lixiviación Cerro Verde. El segundo contrato por el Proyecto de Expansión de la Unidad Cerro Verde entró en vigencia al día siguiente de la culminación del anterior, en enero del 2014, y durará hasta el 31 de diciembre del 2028.

86 Contratos de Garantías y Promoción de la Inversión: relación disponible en http://www.minem.gob.pe/_detalle.php?idSector=1&idTitular=188&idMenu=sub154&idCateg=188

87 "Contrato de garantías y medidas de promoción a la inversión: pronunciamiento del Tribunal Fiscal y la normatividad que los regula en el contexto actual", Gabriela Ganoza Vargas-Machuca. En http://www.derecho.usmp.edu.pe/cedemin/revistaminasyderecho/edicion_2/seccion_opinion/Comentarios_Ctto_estabilidad_tributaria_Gabriela_Ganoza_25_08_14.pdf

CUADRO 8
Principales empresas y proyectos con contrato de estabilidad, 1994–2028. En años

	Minera	Proyecto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	
1	Antamina	Antamina																																			
2	Southern Perú																																				
3	Yanacocha	Maqui Maqui																																			
4	Cerro Verde	Cerro Yanacocha																																			
		Planta Lixiviación																																			
5	Barrick Misquichilca	Cerro Verde																																			
		Pierina																																			
6	Volcan	Alto Chicama																																			
7	Minas Buenaventura																																				
8	Minsur																																				
9	Xstrata Tintaya	Tintaya																																			
		Antopaccay																																			
		Las Bambas																																			
10	Milpo	Ampliación El Porvenir																																			
		Cerro Lindo																																			
11	Shougang																																				
12	Los Queuales	Iscaycruz																																			
13	Ares	El explorador																																			
		Arcata																																			
14	El Brocal																																				

Fuente: Minem.
Elaboración: GPC

En las estadísticas de producción que publica el Minem⁸⁸, se registra una sola unidad minera, “CERRO VERDE 1, 2, 3”⁸⁹, de donde hasta diciembre del 2006 se extraía mineral por un solo proceso, el de lixiviación por pilas. A partir de enero del 2007, continúa registrando una unidad minera, pero ahora le agrega la información de la producción correspondiente al Proyecto Planta de Sulfuros Primarios. Entonces, identificamos dos aspectos relevantes que merecen una revisión más detallada:

- El Proyecto Planta de Sulfuros Primarios⁹⁰ se orientó a incrementar la producción: de 90,000 a 270,000 toneladas de cobre por año. Existe una controversia sobre si este proyecto debe estar incluido en el primer contrato de estabilidad tributaria o no. Para la Sunat, no debe ser incluido, porque se trata de un proyecto independiente al anterior. Los trabajos de expansión se iniciaron en el 2004 y contemplaron la construcción de una planta concentradora, de una presa de relaves y la ampliación de depósitos de desmonte. El total de la inversión ascendió a, aproximadamente, US\$ 900 millones.
- El Proyecto Expansión de la Unidad Operativa Cerro Verde, que se inició en el 2012, busca incrementar la producción de 270,000 a 575,000 toneladas por año. La inversión de este proyecto bordeó los US\$ 5000 millones. Este proyecto cuenta con un contrato de estabilidad tributaria firmado en enero del 2014. ¿Cuáles son los beneficios tributarios que protege este contrato y cuál será su efecto en los ingresos fiscales y en el canon minero de la región Arequipa?

Según las fechas en que fueron firmados los contratos de estabilidad y la vigencia de estos, SMCV tuvo acceso a algunos beneficios y no se le aplicó

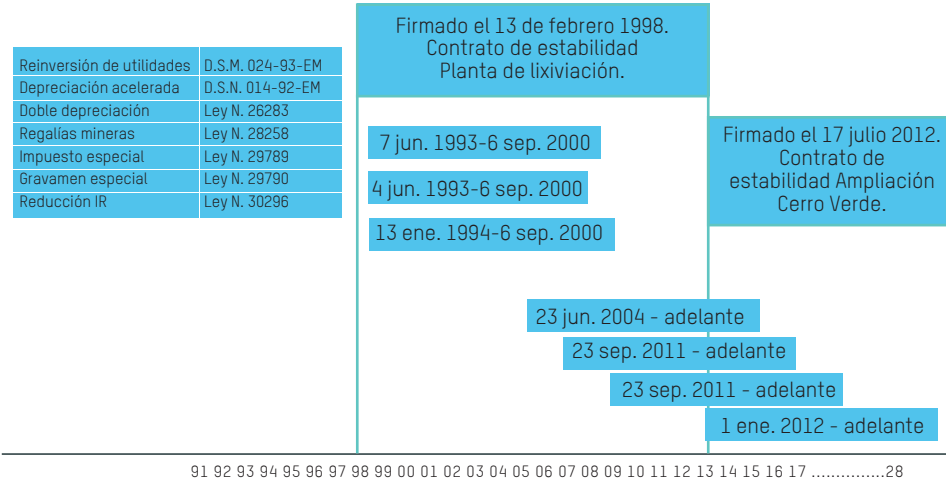
88 http://www.minem.gob.pe/_estadisticaSector.php?idSector=1&idCategoria=10

89 Sociedad Minera Cerro Verde opera las unidades Cerro Verde 1, 2 y 3. Estas tres unidades conforman la unidad productora de cobre, denominada Cerro Cero. Sociedad Minera Cerro Verde S. A. A. Kallpa, 2012. En http://kallpasab.com/reportes/13_Sociedad_Minera_Cerro_Verde_Actualizaci%C3%B3n_21_11_2012.pdf

90 Sociedad Minera Cerro Verde S. A. A. Análisis de riesgo. Apoyo S Asociados (Fitch Ratings). En <http://www.bvl.com.pe/hhii/CM0006/20071105170201/AP0Y0320CT07.PDF>

ningún cambio tributario. La estabilidad tributaria “congela” el sistema tributario vigente en el momento de la firma y “se aplica” en el momento en que se “acredita” la inversión, que, usualmente, es el 1 de enero del año siguiente en que se firma, y la vigencia es de diez o quince años. Por ejemplo, cuando se firmó el contrato de estabilidad de la Planta de Lixiviación —13 febrero de 1998—, en ese momento, las tres primeras normas del cuadro 9, que se muestra a continuación estaban vigentes, y es por eso que dichas normas podían ser “usadas” por SMCV hasta la finalización de dicho contrato —31 de diciembre del 2013—, a pesar de que en el 2000, estas habían sido derogadas. La figura inversa sucede para el caso de la ley que reduce la tasa del IR, que no se le aplica a SMCV, pues la modificación fue posterior a la firma (ver también cuadro 9).

CUADRO 9
Contratos de estabilidad vs. vigencia de normas



Elaboración: GPC.

2.4 LAS FINANZAS DE CERRO VERDE: TOCADA POR LOS BENEFICIOS

Como vimos en el capítulo anterior, SMCV es la empresa que con sus dos contratos de estabilidad tributaria cuenta con más “tiempo de estabilidad”, situación que no ha ocurrido con otra empresa. Veamos ahora de qué manera dichos beneficios tributarios han favorecido o no las finanzas de la empresa.

a) Proyecto Planta de Sulfuros Primarios

La reinversión de utilidades

En septiembre del 2004, a través de la R. D. N.° 438-2004-MEM/AAM, emitida por el Minem, se aprobó el estudio de impacto ambiental (EIA) del Proyecto Planta de Sulfuros Primarios. En octubre del 2004, el Directorio de Phelps Dodge Corporation, principal accionista de Cyprus, aprobó la construcción de la planta de sulfuros primarios; posteriormente, esta compañía recibió la aprobación del Minem para dicho proyecto.

En febrero del 2005, el Directorio de Phelps Dodge aprobó el desarrollo del proyecto y el esquema de financiamiento requerido. La inversión requerida por el proyecto fue de US\$ 900 millones aproximadamente.

En julio del 2005, Cyprus, Buenaventura y las siguientes entidades relacionadas con Cyprus: Phelps Dodge Corporation, Cyprus Amax Mineral Company y Cyprus Metals Company, suscribieron un acuerdo de participación con Sumitomo Corporation, Summit Global Management B. V. y Sumitomo Metal Mining Co. Ltd. (empresas del Grupo Sumitomo) con el objeto de establecer la estructura de financiamiento del Proyecto. Así, SMCV recibió US\$ 441.7 millones. Para completar los recursos, el proyecto recurrió a préstamos de entidades financieras y la emisión de bonos corporativos.

¿Cómo se financió el proyecto? Según los EE. FF. de SMCV, disponibles en la Bolsa de Valores de Lima⁹¹, la empresa emitió acciones por US\$ 441,7

91 www.bvl.com.pe

millones, obtuvo una línea de crédito hasta por US\$ 450 millones⁹² y emitió bonos hasta por US\$ 250 millones⁹³.

Pero, según el documento “Análisis de riesgo”, Sociedad Minera Cerro Verde S. A. A., elaborado por Apoyo & Asociados (Fitch Ratings) y disponible en la web⁹⁴, el Minem aprobó el programa de reinversión de utilidades de esta empresa.

En total, la empresa reinvertió las utilidades obtenidas entre el 2004 y el 2007 por, aproximadamente, US\$ 800 millones, lo que resultó en un ahorro por pago del IR de alrededor de US\$ 240 millones. En consecuencia, la región Arequipa dejó de percibir unos US\$ 120 millones por canon minero. El 30 de octubre del 2009, el Minem aprobó la ejecución del programa de reinversión y SMCV procedió a capitalizar dicho monto.

Las regalías mineras

Como se mencionó, existe controversia entre la Sunat y la compañía minera por concepto de regalías no pagadas por este proyecto. Para entender en detalle la disputa, se debe tener en consideración lo siguiente:

- Según el contrato de estabilidad de la planta de lixiviación⁹⁵, la ejecución del plan de inversiones requirió una inversión de US\$ 237 millones, destinados a ampliar los sistemas de tratamiento y la mejora de su infraestructura con tecnología avanzada para incrementar su producción de cátodos de cobre de 72 millones de libras anuales a 105 millones. Este

92 Adicionalmente, en el 2005, SMCV suscribió un acuerdo con Sumitomo Metal Mining Co. Ltd., por el que se compromete a vender 50% de la producción de concentrado de cobre que procese la planta construida como parte del proyecto, por un plazo que se extiende hasta el 31 de diciembre del 2016. Así, SMCV tenía ingresos para el proyecto y venta asegurada (en la mitad de la misma) para llevar adelante este.

93 En junta general de accionistas celebrada el 28 de septiembre del 2005, se aprobó el “Primer Programa de Bonos Corporativos de Sociedad Minera Cerro Verde S. A. A.” para financiar las inversiones del Proyecto Planta de Sulfuros Primarios hasta por un máximo de US\$ 250 millones o su equivalente en otras monedas.

94 <http://www.bvl.com.pe/hhii/CM0006/20071105170201/AP0Y0320CT07.PDF>.

95 [http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/CONTRATOS/GARANTIAS/004-SOC.%20MRA.%20CERRO%20VERDE%20S.A.A.%20\(%20PROYECTO%20DE%20LIXIVIACION%20DE%20CERRO%20VERDE%20\).pdf](http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/CONTRATOS/GARANTIAS/004-SOC.%20MRA.%20CERRO%20VERDE%20S.A.A.%20(%20PROYECTO%20DE%20LIXIVIACION%20DE%20CERRO%20VERDE%20).pdf)

contrato fue firmado el 13 de febrero de 1998 y tuvo vigencia desde el 1 de enero de 1999 hasta el 31 de diciembre del 2013. Esta fue la inversión que contó con “estabilidad tributaria”.

- En el 2004, tras seis años de extracción de minerales con su proyecto de lixiviación, SMCV presentó al Minem una propuesta para realizar una inversión adicional. Planteó la construcción de una planta concentradora de sulfuros primarios. Con esta, se elevó la capacidad de 39,000 a 147,000 Tm al día de sulfuros primarios. La nueva planta empezó a operar en el 2006⁹⁶ y le permitió a SMCV incrementar la producción anual de 97,000 Tm al año a 274,000 Tm al año entre el 2006 y el 2007.

La Sunat sostiene que este nuevo proyecto, por ser diferente del primero, de lixiviación, no está incluido en el contrato de estabilidad firmado en 1998. Por ello, en el 2009, inició los procesos administrativos que concluyeron en que SMCV deberá pagar poco más de S/ 286 millones por regalías mineras por los años 2006 y 2007⁹⁷.

SMCV, no conforme con esta decisión, recurrió al Tribunal Fiscal para plantear su reclamo; pero en julio del 2013, este ratificó los argumentos jurídicos utilizados por la Sunat. Dada la negativa, SMCV decidió judicializar la controversia a través de dos procesos contenciosos administrativos en Lima y una acción de amparo en Arequipa. Ninguno le resultó favorable. Así, en octubre del mismo año, la Sunat emitió una orden de pago de S/ 492 millones, que incluyen multas e intereses por un monto de US\$ 86 millones, que deberá pagar en 66 cuotas⁹⁸.

El 29 de enero del 2016, se emitió la primera sentencia no favorable a SMCV: la Sexta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo declaró infundada la demanda de anulación planteada por la empresa. Una vez más, SMCV decidió apelar la decisión: interpuso un recurso de casación que fue

96 <http://larepublica.pe/impresia/politica/808386-cerro-verde-no-quiere-pagar-s-800-millones-de-regalias-arequipa>

97 No se tiene información clara de los siguientes años: 2009, 2010 y 2011, por los que también correspondía el pago por regalías mineras.

98 Nota a los Estados Financieros de SMCV – IV trimestre 2016.

elevado en abril del 2016 a la Corte Suprema. A la fecha, la Corte Suprema no ha emitido ningún fallo. El 14 de abril del 2016, el segundo proceso también fue declarado infundado.

Finalmente, el 15 de septiembre, el Juzgado Constitucional de Arequipa también declaró infundada la acción de amparo. No tenemos información sobre si SMCV ha presentado algún recurso de apelación sobre esta decisión. Sin embargo, según información proporcionada por la compañía, al 31 de diciembre del 2016, la empresa ha realizado pagos denominados “bajo protesto” por un total de US\$ 199 millones (US\$ 96 millones en el 2016, US\$ 64 millones en el 2015 y US\$ 39 millones en el 2014) con la finalidad de evitar la acumulación de intereses en caso de que pierda el juicio. El dinero recibido en el 2016 fue transferido a la región de Arequipa, mientras que sobre los pagos realizados en los años 2014 y 2015 no existe suficiente evidencia de que hayan sido transferidos al Gobierno Regional de Arequipa.

Sentencia del Tribunal Fiscal⁹⁹

La sentencia señala que cuando el artículo 22 del Reglamento de la LGM hace referencia a las inversiones que se realicen en las concesiones, se refiere a aquellas que se hagan en las concesiones o Unidades Económico Administrativas, y que además se encuentren vinculadas con el Estudio de Factibilidad presentado, que contiene el Proyecto de Inversión, por lo que no debe interpretarse que se refiere también a inversiones futuras relacionadas con otros proyectos de inversión que pudieran desarrollarse en dichas concesiones, ya que ello desnaturalizaría el propósito del Contrato de Estabilidad Minera, al no haber sido previsto a la fecha de su suscripción. Por lo tanto, este último proyecto de sulfuros, al no formar parte de Estudio de Factibilidad, no estaría dentro de régimen estabilizado y, por ende, estaría afecto al pago de regalías mineras.

99 “Contrato de garantías y medidas de promoción a la inversión: pronunciamiento del Tribunal Fiscal y la normatividad que los regula en el contexto actual”, Gabriela Ganoza Vargas-Machuca. En http://www.derecho.usmp.edu.pe/cedemin/revistaminasyderecho/edicion_2/seccion_opinion/Comentarios_Ctto_estabilidad_tributaria_Gabriela_Ganoza_25_08_14.pdf

Así, para efectos prácticos, la que cuenta con estabilidad tributaria fue la producción proveniente de la planta de lixiviación, que son las casi 100,000 Tm anuales; mientras que la producción incremental, proveniente de la planta concentradora, que bordeó las casi 170,000 Tm anuales, debió pagar regalías y no lo ha hecho.

Sobre la base de la información de las ventas que ofrecen los EE. FF. y teniendo en cuenta que el 60% de la producción proviene de la planta concentradora y que las regalías se calculaban como el 3% de las ventas¹⁰⁰, tenemos que SMCV no habría pagado US\$ 330 millones por regalías mineras, entre los años 2006 y 2011. Este cálculo va de acuerdo con los realizados por la misma compañía que estima en US\$ 544 millones la deuda por regalías no pagadas para el periodo 2006-2013, incluyendo intereses y moras. Si consideramos este último monto y le restamos el pago realizado al 31 de diciembre del 2016, US\$ 199 millones, el monto que aún no habría pagado SMCV ascendería a US\$ 341 millones.

b) Proyecto Expansión Cerro Verde

Considerando lo señalado anteriormente y dado que SMCV contó con los beneficios hasta diciembre del 2013, cabe preguntarse si la empresa usó o no el beneficio de la reinversión de utilidades o la depreciación acelerada para este último proyecto con el objetivo de reducir la utilidad gravable y, por lo tanto, de pagar menos impuestos.

Es necesario precisar que el 3 de diciembre del año 2012, mediante R. D. N.° 403-2012/MEM, se aprobó el EIA del proyecto “Expansión de la Unidad de Producción Cerro Verde”, que se ubicaría en las quebradas de Huayrondo, Enlozada, Tinajones, Cerro Verde, San José, Cañón Roto y Linga, treinta kilómetros al sureste de la ciudad de Arequipa. Es decir, dada la fecha, sí pudo acceder al beneficio de reinversión de utilidades, pero no lo hizo¹⁰¹.

100 Artículo 4.- Base de referencia de la regalía. D. S. N.° 157-2004-EF. Reglamento de la Ley N.° 28258, Ley de Regalía Minera.

101 Ver http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Cerro%20Verde_27_11_2015.pdf

Ya antes de iniciar con el Proyecto Ampliación Cerro Verde, había dudas respecto a si SMCV utilizaría o no este beneficio. Al respecto, la empresa agente de bolsa Kallpa¹⁰², en el año 2012, señalaba lo siguiente:

Creemos que Cerro Verde financiará la ampliación de su planta de procesamiento con el efectivo que tiene disponible y los flujos de caja que espera generar a lo largo del periodo de análisis. No obstante, dado que se redirigirán los recursos de la empresa a financiar un proyecto de expansión tan ambicioso, esperamos que disminuya la entrega de dividendos a los accionistas. Si bien no hemos considerado en el modelo que la empresa financie con deuda su proyecto de ampliación, es posible que esto suceda de forma no significativa para mantener su estructura de capital en el largo plazo (cero deuda).

Para despejar las dudas, la empresa publicó una carta abierta dirigida a las autoridades locales de Arequipa, SMCV-VAC-GL-1576-2012¹⁰³, en la que expresó lo siguiente:

Tal y como se ha precisado en los talleres participativos y en las audiencias públicas, Sociedad Minera Cerro Verde S.A.A. no hará uso del mecanismo de reinversión de utilidades a que tiene derecho en virtud al Contrato de Garantías y Medidas de Promoción a la Inversión suscrito con el Estado Peruano, que le permite a Sociedad Minera Cerro Verde S.A.A. aplicar legislación vigente al 06 de mayo de 1996. La legislación vigente no permite prórroga de los contratos referidos, sin embargo, sí es posible firmar nuevos contratos. Por lo que Sociedad Minera Cerro Verde S.A.A. podría firmar un nuevo contrato que entraría en vigencia una vez que concluya el actual, de acuerdo al marco legal vigente, el cual no incluye reinversión de utilidades. Por ello, aun suscribiendo un nuevo contrato, Sociedad Minera Cerro Verde S. A. A. no utilizará el derecho a Reinversión de Utilidades con Beneficio Tributario para financiar esta expansión.

102 http://kallpasab.com/reportes/13_Sociedad_Minera_Cerro_Verde_Actualizaci%C3%B3n_21_11_2012.pdf

103 <https://jfgomezu.lamula.pe/2012/08/25/smcv-no-utilizara-el-derecho-a-reinversion-de-utilidades/jfgomezu/>

¿Qué motivó a la empresa a tomar esta decisión? ¿Tiene ello que ver, tal vez, con la controversia que mantiene por no pagar regalías mineras por, aproximadamente, S/ 800 millones? No es descabellado pensar que la empresa decidió esto para evitar otro motivo que le genere cuestionamientos por parte de la sociedad arequipeña.

¿Cómo financiará la inversión del proyecto? Eso no queda muy claro.

Según los EE. FF. auditados por E&Y¹⁰⁴, “la inversión de este proyecto asciende a US\$ 4.6 billones, y amplía la capacidad de procesamiento de mineral de 120,000 toneladas métricas por día a 360,000 toneladas métricas por día, lo que incrementa la producción anual de la empresa en aproximadamente 600 millones de libras de cobre y 15 millones de libras de molibdeno”.

Adicionalmente, en marzo del 2014, SMCV suscribió un contrato de préstamo sindicado no garantizado hasta por un monto de US\$ 1.8 billones con diversos bancos, liderados por el Citibank N. A. como agente administrativo, por un periodo de cinco años. La diferencia fue cubierta con préstamos de sus accionistas¹⁰⁵.

104 Disponibles en <http://www.smv.gob.pe/ConsultasP8/temp/EEFF%20Anuales.pdf>

105 En diciembre del 2014, SMCV celebró contratos de préstamos con sus accionistas (y afiliadas): Freeport Minerals Corporation, Compañía de Minas Buenaventura S. A. A. y SMM Cerro Verde Netherlands B.V., subordinado al préstamo sindicado (descrito en la nota 12(b)). Estos préstamos permiten desembolsos hasta por un monto de US\$ 800 millones. Al 31 de diciembre del 2015, la empresa utilizó US\$ 600.9 millones de la línea de préstamos con sus accionistas, que incluye intereses capitalizados por US\$ 0.9 millones. La tasa de interés se calcula actualmente sobre la base de la tasa LIBOR más la tasa promedio del préstamo sindicado, más 0.5% (actualmente 3.13%). En el caso de que estos contratos de préstamos no fueran subordinados en el futuro, la tasa sería la tasa LIBOR más la tasa de interés del préstamo sindicado. Los préstamos vencen el 22 de diciembre del 2019, a menos que en esa fecha se mantengan deudas relacionadas con la línea de crédito para la expansión que sean exigibles antes de estos contratos; en dicho caso, los préstamos vencen dos años después del vencimiento de dicho préstamo. (Nota 12d de los estados financieros de SMCV 2015).

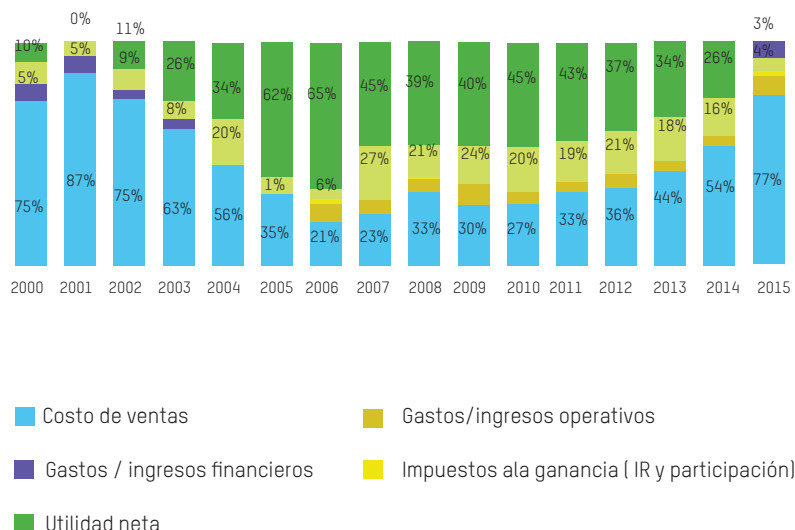
No queda muy claro cómo será la devolución de los préstamos para esta segunda ampliación. Lo que sí es claro es que el costo del endeudamiento tendrá un impacto en las finanzas de la empresa, y por ende, en la recaudación tributaria del Estado peruano.

Si la empresa no utilizó el beneficio de la reinversión de utilidades, ¿qué factores provocaron la caída abrupta de la utilidad en el 2015? Para responder a esto, se revisaron los EE. FF. del periodo 2000-2015.

En el gráfico 26, se muestra el desagregado de los resultados económicos en sus distintos componentes. El gráfico se tiene que leer de la siguiente forma: por cada S/ 100 generados por ingreso de ventas en el año 2000, se usan S/ 75.2 para el costo de ventas, S/ 5.2 para el concepto de impuestos y S/ 10 es la utilidad neta de la empresa.

Queda bastante claro que durante el *boom* de precios, la empresa llegó a recibir como utilidad neta más del 60% de sus ingresos, y que a partir del 2013, la rentabilidad de la empresa empezó a declinar. Pero el año 2015, se produce una caída abrupta de sus utilidades, acompañada de un incremento del costo de ventas y de los gastos financieros y operativos.

GRÁFICO 26
Desagregación de la riqueza generada por SMCV (Costo
de ventas, gastos, impuestos y utilidad neta) 2000-2015.
En porcentajes



Fuente: SMCV.

Elaboración: GPC.

Una mirada más en detalle de los EE. FF. de los años 2014 y 2015 es necesaria para entender estos cambios (ver cuadro 10). De este análisis, plasmado en el siguiente cuadro, se encuentran varios hechos dignos de anotar. En primer lugar, los ingresos por ventas disminuyen en 24% y los costos de ventas aumentan en 8%. La combinación de ambos factores, probablemente, acarrió una disminución de la ganancia bruta del 62%. Además, llama la atención el fuerte incremento de los gastos operativos y los gastos financieros, y en las diferencias de cambio neto, todo lo cual tiene como consecuencia una variación negativa en 87% del resultado antes de impuesto a las ganancias.

CUADRO 10
Estado de resultados integrales, 2014-2015.
En miles de dólares

	2014	2015	Variación
Ingresos de actividades ordinarias	1,467,097	1,115,617	-24%
Costo de ventas/	-797,481	-862,004	8%
Ganancia (pérdida) bruta/	669,616	253,613	-62%
Gastos de ventas y distribución/	-54,210	-56,215	4%
Otros ingresos operativos/	2244	139	-94%
Otros gastos operativos/	-5873	-26,738	355/
Ganancia (pérdida) por actividades de operación)	611,777	170,798	-72%
Ingresos financieros/	2443	512	-79%
Gastos financieros/	-369	-16,010	4239%
Diferentes de cambio neto/	2284	-75,770	-3417%
Resultado antes de impuesto a las ganancias/	616,135	79,530	-87%
Gasto por Impuesto a las ganancias/	-238,529	-46,246	-81%
Ganancia (pérdida) neta de operaciones continuadas/	377,606	33,284	-91%
Ganancia (pérdida) neta del ejercicio/	377,606	33,284	-91%

Fuente: SMCV.

Primero, expliquemos la disminución en los ingresos por la venta de productos (ver cuadro 11). A partir de la nota 17 de los EE. FF. de SMCV 2015 (auditados por ESY), se puede observar que si bien la producción (en libras) por cátodos y concentrados de cobre aumentó, los ingresos obtenidos disminuyeron por el efecto precio.

CUADRO 11
Venta de productos 2015 y 2014.
En miles de libras y miles de dólares

	2015		2014	
	Libras (000)	US\$(000)	Libras (000)	US\$(000)
Concentrados de cobre (b)				
Cátodos de cobre (b)	440,071	794,197	375,688	949,459
Otros (principalmente concentrados de plata y molibdeno)	104,279	259,830	125,647	393,112
		65,343		130,038
Menos:		1,119,370		1,472,609
Aportes OEFA / OSINERMIN (Ver nota 2.2(j))		(3,753)		(5,512)
		1,115,617		1,467,097

Fuente: EE. FF. auditados 2015.

En cuanto a los costos de venta (ver cuadro 12), llama la atención el incremento de la cuenta “Depreciación y Amortización” en el 2015, la cual crece en 48% (de US\$ 164,985 a 244,477) con respecto a lo registrado en el 2014. Sin embargo, el incremento más preocupante se produce en el 2016 (respecto al 2015), pues, prácticamente, se duplica el monto. En el gráfico 27, se puede observar que dicha cuenta viene creciendo desde hace cuatro años, triplicándose en el 2015 respecto al 2012 y quintuplicándose en el 2016 respecto al mismo año, lo cual es un crecimiento muy notorio, considerando que en los años anteriores, dicha cuenta no sobrepasaba los US\$ 100 millones al año. En un contexto de precios bajos, en el que los márgenes se reducen, el incremento de dicha cuenta y de su peso en el costo de ventas afecta negativamente los resultados de la empresa, y por consiguiente, en lo que pague por IR y la posterior transferencia por canon minero a la región. En el 2015, la depreciación y amortización representó el 28% de la cuenta “Costo de ventas” y permitió a SMCV reducir de su base impositiva alrededor de US\$ 73 millones. Además, en el 2016, el rubro representó el 30% de los

costos y le permitió reducir US\$ 141 millones de su base impositiva: el mayor porcentaje y monto en los últimos diez años.

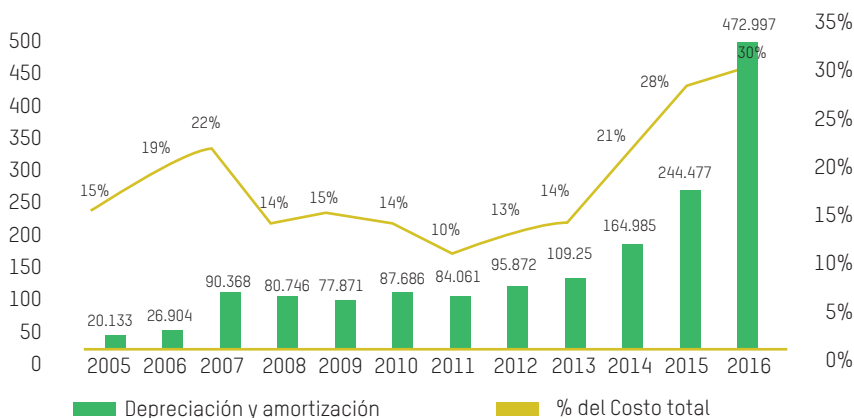
La hipótesis principal del incremento repentino de estos últimos años está ligada al proyecto de expansión de la unidad minera y al beneficio tributario de la depreciación acelerada, que se mencionó anteriormente.

CUADRO 12
Costo de ventas de productos 2015 y 2014.
En miles de dólares

	2015 US\$(000)	2014 US\$(000)
Saldo inicial de productos terminados (ver nota 6 (a))	22,572	15,798
Materias primas e insumos	364,234	333,521
Depreciación y amortización	244,477	164,985
Mano de obra directa (b)	148,031	125,863
Energía eléctrica	118,019	91,802
Servicios prestados por terceros	95,087	87,458
Servicios de entidades relacionadas	3,565	4,904
Participación de los trabajadores	(1,636)	45,783
Otros costos	8,087	20,462
Variación de inventarios en proceso	(118,327)	(70,523)
Saldo final de productos terminados (ver nota 8 (a))	(22,105)	(22,572)
	862,004	797,481

Fuente: EE. FF. auditados 2015.

GRÁFICO 27
Depreciación y amortización: monto absoluto y como porcentaje del costo de ventas, 2005-2016. En millones de dólares y porcentaje



Fuente: EE. FF. de SMCV.

Elaboración: GPC.

Según la nota 20 de los EE. FF., el motivo principal del incremento de los gastos operativos es el “costo de arranque de la nueva planta concentradora”, que sumó US\$ 19 millones.

Según la nota 25 de los EE. FF., el aumento de los gastos financieros está ligado a los mayores riesgos que enfrenta la compañía. El más importante es el riesgo de tipo de cambio:

Durante el año 2015, la Compañía ha registrado una pérdida por diferencia en cambio neta de US\$76 millones compuesta por una pérdida de US\$84 millones asociadas a los créditos por impuesto a la renta, impuesto general a las ventas y pagos asociados al fraccionamiento por regalías mineras, que se compensa con un ingreso de US\$8 millones por diferencia en cambio de otras partidas del estado de situación financiera (durante el año 2014 hubo una ganancia neta de US\$2.3 millones).

En resumen, se encuentra que las principales causantes de la reducción de utilidad neta, y por ende de su aporte tributario, fueron la caída de precios, el aumento de los costos de ventas y la pérdida por variación en el tipo de cambio. Además, si bien en menor medida, encontramos el aumento del concepto de depreciación y amortización, que podría estar ligado al beneficio de depreciación acelerada.

Respecto a las regalías, si bien SMCV ya realizó pagos bajo protesto por US\$ 199 millones, llama la atención que no considere la contingencia pendiente con la Sunat, sobre el reclamo por regalías no pagadas:

Al 31 de diciembre de 2016 la Compañía no ha provisionado las reclamaciones de la autoridad tributaria explicadas líneas arriba ni el fraccionamiento asociado debido a que la Compañía y sus asesores legales externos creen que bajo el contrato de estabilidad firmado el pago de dichas regalías mineras no era aplicable a la Compañía, y se obtendrán resoluciones favorables, así como que cualquier pago asociado debería ser recuperable¹⁰⁶.

106 Nota a los estados financieros de SMCV – IV trimestre del 2016.



CAPÍTULO III

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES DE LOS CASOS ESTUDIADOS

1.1 PARA EL CASO LAS BAMBAS

Considerando un precio base del cobre de 2.14 US\$/Libra, las simulaciones indican que Las Bambas podría empezar a pagar impuesto a la renta (IR) a partir del sexto o séptimo año de operación. Por su parte, ante escenarios de precios del cobre por debajo 2.56 US\$/Libra, las probabilidades de recibir transferencias de canon durante los primeros cinco años de operaciones de Las Bambas son reducidas —conforme se reduce el precio base del cobre en las simulaciones se posterga aún más el inicio de pago del IR—. En general, las simulaciones han mostrado que optar por un arrastre de pérdidas que compensa hasta el 100% de las rentas netas de los cuatro ejercicios siguientes (“arrastre de pérdidas 1”) permite extender el no pago de IR por un año adicional frente a las otras opciones.

El arrastre de pérdidas es especialmente importante para el sector minero debido a las grandes inversiones realizadas en la etapa preoperativa (cuando la empresa no tiene aún ingresos). Sin embargo, este mecanismo tributario no es exclusivo del sector minero, sino que corresponde al régimen general del impuesto a la renta de tercera categoría.

Una de las particularidades del caso de Cotabambas, es que el gobierno provincial y algunos gobiernos distritales de la provincia acordaron con el gobierno nacional (Ministerio de Economía y Finanzas - MEF) dos préstamos por adelanto de canon, previo al inicio de operaciones de Las Bambas. El primer préstamo por adelanto de canon fue aprobado en septiembre del 2013 (D. S. N.° 235-2013-EF) por S/ 47 millones, mientras que el segundo

paquete de endeudamiento fue aprobado en noviembre del 2014 (D. S. N.° 330-2014-EF) y ascendió a S/ 137 millones¹⁰⁷. Si se decidiese amortizar completamente estos préstamos con las futuras transferencias de canon, el dejar de recibir el canon la provincia de Cotabambas, podría extenderse tres años más aproximadamente. Solo si se utiliza el 100% de regalías (que paga Las Bambas desde el 2016) el prepago de estos préstamos, permitiría redimirlos entre el 2018 y el 2019. Sin embargo, lo más probable es que se opte por pagar principalmente los intereses de estos préstamos para disponer de un mayor margen de regalías y canon corrientes para obras locales.

Actualmente, el sector minero cuenta con los siguientes beneficios tributarios: depreciación acelerada, traslado de gastos de desarrollo hasta por dos períodos, traslado de gastos de adquisición y exploración desde el inicio de la producción mínima y prorrateada por la vida útil de la operación, y la devolución anticipada del impuesto general a las ventas (IGV) en la etapa de exploración. El presente ejercicio ha tomado en consideración los tres primeros.

En cuanto a la depreciación acelerada, para los cálculos se han tomado las tasas globales de depreciación máxima que le permite la legislación minera. Sin embargo, no se puede calcular con exactitud el impacto de este beneficio tributario, ya que no se conocen las tasas reales de depreciación que aplica Las Bambas para poder compararlas con las tasas globales de depreciación máxima. No obstante, en los EE. FF. anuales de Cerro Verde al 2015, se señala que la depreciación adicional aplicando las tasas globales máximas que le permite este beneficio tributario equivaldría a 36.5% de las depreciaciones contabilizadas para efectos tributarios al 2015 (o US\$ 141.14 millones adicionales de depreciación). En general, la depreciación acelerada continúa siendo relevante en el sector minero y entre el 2005 y 2016 se habrían dejado de pagar hasta S/ 329.38 millones a la Sunat¹⁰⁸.

107 Del primer préstamo por adelanto de canon, S/ 24.8 millones serían destinados exclusivamente al distrito de Challhuahuacho (donde opera Las Bambas), mientras que del segundo préstamo, este distrito recibiría S/ 89 millones del total.

108 Ver base de datos del reportaje de Ojo Público, del 22 de noviembre del 2016, en <https://ojo-publico.com/331/las-intocables-exoneraciones-del-club-minero>

En cuanto al beneficio de traslado de gastos de desarrollo hasta por dos períodos, se ha encontrado que no todos los gastos de desarrollo del proyecto Las Bambas podrán trasladarse a la etapa inicial de operaciones (a partir del 2016) a la luz de este beneficio, ya que la construcción duró desde finales del 2011 hasta el 2015. Igualmente, el impacto de este beneficio podría reducirse a cero si es que se aplica el arrastre de pérdidas del régimen común del impuesto a la renta de tercera categoría hasta el 100% de las rentas netas de los siguientes cuatro períodos, o su impacto podría reducirse a la mitad si es que se aplica el arrastre de pérdidas que carga hasta el 50% de las rentas netas de los períodos siguientes. Dados estos factores, las simulaciones han mostrado un impacto reducido con relación a este beneficio.

Por su parte, el prorrateo (en el caso de Las Bambas, por veinte años) de gastos de adquisición y exploración desde el inicio de la producción mínima y por la vida útil de la operación origina que estos gastos no sean proporcionalmente tan importantes con relación al resto de costos y gastos corrientes de la empresa.

Para una empresa minera como Las Bambas, creada en la década del 2000, los beneficios tributarios a los que accede actualmente son menos ventajosos respecto a empresas que empezaron a operar en la década de 1990 e iniciaron contratos de estabilidad hace dos décadas. De hecho, a partir del 2000 se eliminaron los beneficios de reinversión de utilidades y doble depreciación. La depreciación acelerada, por su parte, incluía una tasa global de depreciación de hasta 20% para todos los activos de la empresa; sin embargo, a partir del 2000, incorpora una tasa de depreciación diferenciada para edificaciones y construcciones, bastante menor.

Las Bambas está obligada al pago de regalías contractuales del 3% sobre sus ventas debido a que así estaba estipulado en las bases del concurso internacional del 2004 para la adjudicación del proyecto. Otras empresas del sector minero se rigen más bien bajo la actual ley de regalías de septiembre del 2011, cuyas tasas se determinan a través de tasas escalonadas acumulativas que se aplican sobre la utilidad operativa. El esquema de pago de regalías sobre ventas es especialmente favorable para los gobiernos locales y regionales durante los primeros años de operación de la mina, ya que permite el pago de regalías desde el inicio de operaciones. Por el contrario, al comienzo de las operaciones son mayores los gastos de inversión contables

que carga la empresa, y por consiguiente, sus utilidades operativas son bajas y el pago de regalías actual —sobre utilidades operativas— sería también bajo o nulo durante ese período inicial.

En efecto, a julio del 2016, luego de siete meses de operaciones, Las Bambas hizo su primera transferencia de regalías por S/ 52.3 millones (US\$ 15.7 millones). Así, durante el primer año de operaciones de Las Bambas, este pago de regalías le permitió atenuar provisionalmente la ausencia de pago de IR y transferencia de canon.

Con respecto a las simulaciones, otro hallazgo importante es que, tomando como base un precio de cobre de 2.14 US\$/Libra, el pago de regalías contractuales que realiza Las Bambas equivalente al 3% de sus ventas generaría un rango similar de aporte que las futuras transferencias de canon anuales. Solo con precios muy superiores, por ejemplo, de 3.50 US\$/Libra (como en el período del *boom* de precios) las transferencias de canon pueden ser hasta tres veces mayores que el aporte por regalías sobre ventas. En el actual contexto de precios bajos, este dato es bastante relevante e invita a evaluar cuál puede ser el esquema de pago de regalías más coherente en términos de sostenibilidad fiscal para las regiones, provincias y distritos en donde operan empresas mineras, más aun si durante los primeros años de producción no se prevé pago alguno de IR ni de transferencia de canon.

En el caso de Las Bambas, la tasa de IR que se le aplica asciende a 32% de acuerdo con la Ley que regula los contratos de estabilidad con el Estado, al amparo de las leyes sectoriales, Ley N.º 27343, de septiembre del 2000. La tasa de IR era de 30% cuando se firmó, en julio del 2011, el contrato de garantías entre Las Bambas y el Estado, y a ello, se le sumó 2% como condición para estabilizar el IR vigente a la firma del contrato.

Los contratos de garantías blindan a la empresa de modificaciones en la normativa tributaria, lo cual suele verse negativamente cuando se impulsan nuevas reformas tributarias con el objetivo de una mayor recaudación. Sin embargo, el contrato de garantías con Las Bambas se ha movido en la dirección contraria con relación al pago de IR. Mientras la reforma del gobierno de Humala reducía progresivamente la tasa de IR de 30% a 26% entre el 2015 y el 2017 (Ley N.º 30296, de diciembre del 2014), el contrato de garantías de Las Bambas con el Estado obligaba a la empresa a mantenerse con una tasa de 32%. Bajo el actual gobierno de Kuczynski, se revirtió en gran

parte la reducción en esta tasa, y actualmente, se sitúa en 29.5% (D. L. N.° 1261, de diciembre del 2016). Si es que esto no hubiera sucedido, podemos afirmar que el contrato de garantías hubiera obligado a pagar a Las Bambas una tasa de IR bastante mayor que el resto de empresas sin contrato de garantías, lo que hubiese resultado positivo en términos de recaudación.

Asimismo, el contrato de garantías blinda a la empresa, por quince años, del pago del IEM, ya que este último se creó recién en septiembre del 2011.

Un tema adicional que genera preocupación es que durante el 2016, las devoluciones realizadas por la Sunat al sector minero sumaron S/ 5889.2 millones, cifra superior al aporte tributario total del sector minero durante el mismo período, que ascendió a S/ 4307.3 millones. Este incremento sustantivo en las devoluciones al sector minero se debería, por un lado, al régimen especial de recuperación anticipada del IGV de aquellas empresas que realizaron inversiones importantes en los años recientes, para la puesta en marcha de sus nuevas unidades operativas (Las Bambas, ampliación de Cerro Verde, Toromocho, Constancia, etc.); por otro lado, por el IGV acumulado como saldo a favor del exportador¹⁰⁹.

El régimen de recuperación anticipada del IGV, normado por el D. L. N.° 973, del 2007, establece la devolución del IGV que gravó a las importaciones y/o adquisiciones locales de bienes de capital nuevos y bienes intermedios nuevos, servicios y contratos de construcción, realizados en la etapa preproductiva de un proyecto¹¹⁰.

109 “Cualquier empresa cuando vende algo que produce o comercializa tiene que pagar el Impuesto General a las Ventas (IGV), lo que le genera un débito fiscal. [...]”

¿Qué pasa con las empresas que venden a mercados externos? En el Perú —como en la mayor parte del mundo— nos guiamos por el principio según el cual ‘los impuestos no se exportan’; en consecuencia, las exportaciones no están gravadas con el IGV y por ende son ventas que no generan débitos fiscales. [...]”

En el caso de las empresas mineras, al vender al exterior sin el pago de IGV se interrumpe la cadena débito-crédito. En la jerga tributaria se genera lo que se conoce como ‘saldo a favor del exportador’ (SFE). La legislación tributaria permite que las empresas utilicen los SFE contra el pago del Impuesto a la Renta y/o solicitar su devolución”.

Ver Jose de Echave. “Al sector minero se le devuelve más de lo que paga por impuesto a la renta” (marzo 2016), CooperAcción Opina. En <http://cooperaccion.org.pe/main/opinion/494-al-sector-minero-se-le-devuelve-mas-de-lo-que-paga-por-impuesto-a-la-renta-por-jose-de-echave>

110 A este beneficio, acceden personas naturales o jurídicas (con inversiones que generen renta de tercera categoría) que se encuentren en etapa preproductiva del proyecto, para lo cual deben suscribir un contrato de inversión y contar con resolución ministerial que los califica para acceder al régimen. Los montos de inversión (sin incluir IGV) deben ser superiores a US\$ 5 millones. Ver <http://www.investinperu.pe/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?are=0&prf=0&jer=5849&sec=1>

Por su parte, el saldo a favor del exportador está regido por la Ley del Impuesto General a las Ventas, la cual señala en su artículo 34: “El monto del Impuesto que hubiere sido consignado en los comprobantes de pago correspondientes a las adquisiciones de bienes, servicios, contratos de construcción y las pólizas de importación, dará derecho a un saldo a favor del exportador conforme lo disponga el Reglamento”.

1.2. PARA EL CASO CERRO VERDE

Sociedad Minera Cerro Verde (SMCV) ha tenido y seguirá teniendo un peso determinante en la producción minera de la región Arequipa. La evolución de su producción muestra tres fases, de las cuales, la segunda (iniciada en el año 2007) y la tercera (iniciada en el 2016) han marcado saltos productivos significativos logrados con fuertes inversiones. El fin del superciclo de los precios coincidió con la expansión productiva más grande de la empresa, pasando de 255,000 toneladas a 575,000 toneladas por año. Los dos proyectos que permitieron la expansión productiva de la empresa son Proyecto Planta de Sulfuros Primarios, cuya producción se inicia en el año 2006 con una inversión de, aproximadamente, US\$ 900 millones, y el proyecto Ampliación Cerro Verde, que empezó a producir en el 2016, con una inversión de, aproximadamente, US\$ 5000 millones.

Asimismo, SMCV firmó dos contratos de estabilidad tributaria con el Estado. El primero para el Proyecto Planta de Lixiviación, en enero de 1998; este tenía una vigencia de quince años, hasta diciembre del 2013: dicho contrato estabilizó los beneficios tributarios otorgados por el gobierno de Fujimori. El segundo lo firmó en julio del 2012 y su vigencia es de quince años, hasta diciembre del 2028, y estabiliza el esquema tributario definido a inicios del gobierno de Humala. Ambos contratos suman un total de 30 años de estabilidad jurídica y tributaria para una sola unidad minera.

Durante dieciocho años de actividad productiva (1998-2016), se sucedieron tres cambios en la política tributaria del sector minero. En el año 2004, se promulgó la Ley de Regalías Mineras; en el 2011, se crearon el GEM y el IEM, y se modificó la base de cálculo de las regalías mineras. Adicionalmente, en el año 2014, se disminuyó la tasa del impuesto a la renta de 30% a 28%, y se aumentó el impuesto a los dividendos, de 4% a 6%. De todas, es la primera modificación la que tuvo implicancias fiscales, hasta ahora irresueltas. A partir de los cambios en el esquema tributario que introdujo el gobierno

de Ollanta Humala, en los años 2012 y 2013, la empresa realizó pagos por concepto de GEM y, a partir del 2014, empezó a pagar el IEM y las regalías mineras: solo esta última beneficia directamente a la región, puesto que los otros pagos son ingresos del gobierno central. Este cambio también terminó perjudicando a la región Arequipa con menores ingresos por canon minero. Finalmente, la compañía no se benefició con la rebaja del IR decretado en el 2014 y aplicable a los años fiscales 2015 y 2016, debido a que su contrato de estabilidad no lo permite.

El primer contrato de estabilidad jurídica permitió a la compañía eximirse del pago de las regalías mineras por el Proyecto Planta de Sulfuros Primarios, cuya producción empezó en el año 2006. Sin embargo, esta decisión no es compartida por la Sunat, según la cual, dicho proyecto no estaba comprendido en el primer contrato de estabilidad jurídica de la empresa y que, por consiguiente, le correspondía hacer efectivo los pagos por regalías mineras entre el 2006 y el 2013. Al no haberlo hecho, parte de la deuda tributaria de SMCV a la Sunat ascendería a los S/ 800 millones. En los recursos de apelación interpuestos por la empresa ante el Tribunal Fiscal, el Poder Judicial de Arequipa y el de Lima, ha obtenido resultados negativos, por lo que dicha deuda tendría que pagarse. Mientras tanto, la empresa ha realizado “pagos bajo protesto” de las regalías por US\$ 199 millones. Parte de este dinero (S/ 323 millones pagados en el 2016) fue transferido a la región Arequipa; en cambio, sobre los pagos realizados en el año 2014 y 2015, no existe suficiente evidencia de que hayan sido transferidos.

El Proyecto Planta de Sulfuros Primarios ha sido el proyecto más polémico y el que se benefició más del esquema tributario anterior, en proporción al monto invertido. En efecto, SMCV se ahorró alrededor de US\$ 240 millones en IR por haber utilizado el beneficio de la reinversión de utilidades, lo cual privó a Arequipa de recibir US\$ 120 millones por canon minero. Además, según nuestras estimaciones, habría dejado de pagar por concepto de regalías mineras, un total de US\$ 330 millones, correspondiente al periodo 2006-2011. Sin embargo, según los EE. FF. de la empresa, considerando el periodo 2006-2013, dicho monto ascendería a US\$ 544 millones, cifra que incluye moras e intereses. Asimismo, hizo uso del beneficio de la depreciación acelerada en este proyecto, con lo que causó que las utilidades y, por tanto, el canon minero, fueran menores.

SMCV obtuvo utilidades extraordinarias en los años de la bonanza minera, entre 2005 y 2012. El ratio entre utilidad neta/ingresos totales en dicho periodo varía entre 37% y 61.7%. Según sus EE. FF., las utilidades netas suman un total de US\$ 5860 millones durante dicho periodo. Esta realidad cambió radicalmente en el 2015, cuando SMCV sufrió pérdidas como consecuencia de la combinación de dos factores: disminución de los precios de los minerales y el aumento del costo de ventas. Adicionalmente, influyó el fuerte aumento de los gastos de depreciación y amortización, fruto del uso del beneficio por depreciación acelerada, que en el 2015, le permitió reducir de su base impositiva US\$ 73 millones y en el 2016, US\$ 141 millones. Asimismo, es de considerar el aumento de los costos financieros (pérdida por diferencia de tipo de cambio) y tampoco se puede descartar la existencia de prácticas de planificación tributaria por parte de la empresa.

Finalmente, cabe señalar que en el 2006, SMCV fue una de las empresas firmantes del PMSP o Aporte Minero Voluntario, negociado entre el gremio minero y el gobierno de Alan García, que reemplazó el impuesto a las sobreganancias mineras que ofreciera durante la campaña del 2006. Su aporte fue de S/ 442 millones, recursos que, en acuerdo con las autoridades y organizaciones sociales de la región, fueron destinados en buena medida a financiar dos importantes proyectos: el de Distribución-Ampliación y mejoramiento del sistema de agua de Arequipa metropolitana, y el de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales. Al finalizar el Aporte Minero Voluntario, fue reemplazado en el 2011 por el GEM (que recauda ingresos para el gobierno nacional), el cual al ser deducido como gasto cuando se calcula la base imponible, impacta negativamente sobre el canon minero que recibe la región Arequipa.

2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

En el período del superciclo de precios, la bonanza minera generó mayores ingresos fiscales como resultado del incremento de las utilidades de las empresas mineras. Sin embargo, la situación ha cambiado drásticamente.

Pese a que en el Perú se viene incrementando de manera significativa la producción minera, ello no produce un mayor aporte tributario. De hecho, el sector minero redujo su aporte a la recaudación del IR: mientras que en el año 2007 representó el 50.9%, apenas supera el 4.6% actualmente. En términos agregados, el aporte del subsector minero al total de tributos

recaudados por el Estado peruano también se ha ido reduciendo: luego de una contribución pico de 24.7% en el 2007 (debido a la alta cotización de los precios de los minerales), en la actualidad presenta un nivel de aporte de 5.4%.

Los dos casos analizados en este trabajo, los proyectos Cerro Verde y Las Bambas, son un excelente ejemplo de esta situación: el inicio de la producción de la nueva mina de Las Bambas y la ampliación de Cerro Verde no representan mayores aportes tributarios para la economía nacional y menos aun para las regiones Apurímac y Arequipa. No es aceptable que, precisamente, en los dos últimos años, la minería haya estado creciendo a tasas históricas de dos dígitos y que ese salto productivo no esté acompañado de un mayor aporte tributario al país: por el contrario, como se constata, el aporte tributario de la minería no ha dejado de caer.

Para el Estado, especialmente gobiernos regionales, locales y universidades públicas en las regiones donde se inician nuevas operaciones mineras, resultan desventajosos los actuales mecanismos de recaudación en términos de la sostenibilidad de sus presupuestos, pues, entre otros hechos, el pago de IR y el de regalías de las empresas mineras no se produce de manera oportuna o en la magnitud esperada, considerando las necesidades y expectativas de la población.

Adicionalmente, uno de los reclamos sociales más recurrentes es la ausencia de pago de IR durante los primeros años de operaciones de las empresas mineras. En el caso de Las Bambas, las simulaciones indican que ante escenarios de precios del cobre por debajo de 2.56 US\$/Libra, las probabilidades de recibir transferencias de canon durante los primeros cinco años de operaciones son reducidas —conforme se reduce el precio base del cobre en las simulaciones, se posterga más el inicio de pago del IR—. La falta de pago de IR durante los primeros años de operaciones se explica por varios factores, pero sobre la base de los estudios de Las Bambas y Cerro Verde, nos hemos centrado en cuatro de estos.

Un primer factor es la propia naturaleza de la inversión (con un alto componente de activos), la cual tiene un efecto en la determinación del resultado contable y del IR del ejercicio; por ejemplo, todas las empresas deben reconocer un porcentaje de depreciación de sus activos, lo que se condice con las técnicas contables vigentes. Un segundo factor son los

beneficios tributarios con los que cuenta el sector minero. Entre estos, la depreciación acelerada es uno de los que mayor impacto tiene en la postergación del pago de IR. Un tercer factor está relacionado con el nivel de precios de los minerales, los cuales influyen en el nivel de ingresos y, por consiguiente, en la capacidad de compensar con mayor rapidez los gastos acumulados de la empresa durante la etapa de inversión. Un cuarto factor que influye en la determinación de la renta es la evolución de los costos y gastos de las empresas. Lamentablemente, debido a la baja transparencia de las principales empresas del sector minero en Perú —ya que no hacen públicos sus EE. FF.—, existe una importante limitación para identificar el cálculo que realizan las empresas para el pago de impuestos.

En el caso de Las Bambas, la ausencia de canon durante el 2016 (primer año de operaciones) fue atenuada parcialmente por la aplicación de un esquema de regalías sobre ventas. A diferencia de otras empresas del sector minero, Las Bambas se rige por un esquema de regalías contractual (3% de las ventas) de acuerdo con las bases del concurso público internacional del proyecto Las Bambas del 2004. Este tipo de regalías permite llevar recursos para el Estado de manera oportuna, especialmente, a los gobiernos regionales, locales y universidades públicas. Por su parte, el pago de regalías sobre las utilidades operativas (esquema general vigente desde el 2011) también se ve afectado por los mayores gastos de inversión contabilizados durante los primeros años de operaciones; de esta manera, al igual que el canon, se origina un aporte bajo o nulo en esta primera etapa de vida operativa de la empresa.

De modo similar, para el caso Cerro Verde, la fuerte reducción del canon en el 2016 fue atenuada parcialmente por las fuertes transferencias por regalía minera efectuadas ese mismo año por concepto del pago bajo protesto.

Ambos estudios invitan al debate acerca de cuáles podrían ser los canales que permitirían reducir el número de años de no pago de IR (por ejemplo, eliminación de beneficios tributarios) y atenuar sus efectos fiscales a nivel subnacional (por ejemplo, aplicación de regalías sobre ventas). También es importante remarcar que es poco probable que el no pago de IR durante los primeros años pueda revertirse totalmente, ya que está influenciado por las normas de contabilidad vigentes, las cuales no son exclusivas del sector minero.

En cuanto a los contratos de garantías, estos blindan a las empresas, entre otros, de modificaciones en la normativa tributaria al estabilizar los impuestos, lo cual suele verse negativamente cuando se impulsan nuevas reformas tributarias con el objetivo de una mayor recaudación. Sin embargo, el contrato de garantías ha mostrado efectos ambivalentes en términos de recaudación.

Por un lado, en el caso de Las Bambas, el contrato blindó a la empresa durante quince años del pago del IEM (creado en septiembre del 2011, posteriormente a la firma del contrato de garantías) y le permite el acceso a tasas de depreciación mayores para determinados activos (beneficio tributario de depreciación acelerada). Los efectos de ambos son una menor recaudación durante los primeros años de operaciones de la empresa.

En el lado contrario, la reforma del gobierno de Humala reducía progresivamente la tasa de IR de 30% a 26% entre el 2015 y el 2017 (Ley N.º 30296, de diciembre del 2014), mientras que los contratos de garantías de Las Bambas y Cerro Verde con el Estado los obligaba a mantenerse con una tasa de 32%. Posteriormente, el gobierno de Kuczynski revirtió en gran parte la reducción en esta tasa, y actualmente, se sitúa en 29.5% (D. L. N.º 1261, de diciembre del 2016). Es decir, sin la reversión de esta política, podemos afirmar que el contrato de garantías hubiera obligado a ambas empresas a pagar una tasa de IR bastante mayor que el resto de empresas sin contratos de garantías, lo que hubiese resultado positivo en términos de recaudación.

En términos comparativos, los contratos de garantías de Las Bambas y Cerro Verde ponen en contraposición distintos efectos por el lado de las empresas. En el caso de Cerro Verde, mediante este contrato, la empresa pudo extender la aplicabilidad de varios beneficios tributarios creados para el sector minero en la década de 1990 (doble depreciación, reinversión de utilidades y depreciación acelerada para el total de activos), los cuales originaron beneficios económicos extraordinarios para Cerro Verde con relación a otras empresas mineras (sin estabilidad tributaria) y a otros sectores de la economía (sin estos beneficios tributarios). Igualmente, Cerro Verde se valió de este contrato para apelar el pago de regalías mineras, las cuales fueron creadas en el 2004. En el caso de Las Bambas, los beneficios económicos a partir de la estabilización de los beneficios tributarios han sido bastante menores, ya que varios de estos últimos habían sido derogados en el 2000.

A partir de lo expuesto, una primera reflexión es hasta qué punto la funcionalidad de los contratos de garantías debe concentrarse en asegurar un régimen de estabilidad jurídica general (que incluya estabilidad tributaria —régimen general—, cambiaria, de comercialización, entre otros) o en asegurar beneficios tributarios “incontrolables” en el futuro. Para varios especialistas, los contratos de garantías deberían generar condiciones de predictibilidad (o certeza) en los inversionistas, mas no avalar beneficios extraordinarios.

Una segunda reflexión al comparar los casos de Las Bambas y Cerro Verde es que se debería evaluar dentro del Estado si los beneficios tributarios ayudan a la sostenibilidad de la empresa o a la generación de ganancias extraordinarias. Siendo Las Bambas y Cerro Verde de similares dimensiones —y con perspectivas a consolidarse como las dos principales minas del país—, lo que se observa es que Las Bambas ha gozado de menos beneficios tributarios y, además, de un contexto de precios del cobre más bajos; sin embargo, estas condiciones no han restringido la consolidación del proyecto ni sus operaciones actuales. Como se ha mostrado en este documento —y también el gobierno en diversas exposiciones—, el Perú cuenta con el nivel de costos de producción directa por tonelada de cobre (*cash cost*) más bajo en comparación con los principales países productores cupríferos a nivel mundial¹¹¹. Al respecto, una correcta evaluación de los beneficios tributarios debería considerar la estructura de costos del sector en términos comparativos, así como el ciclo de precios de los minerales a largo plazo. De lo que se trata, es de no debilitar al Estado de manera injustificada en términos de recaudación.

Existen limitaciones y ventajas tributarias en el Perú para efecto de la determinación del IR, las cuales se basan en políticas de Estado y en decisiones legislativas. Entre estas, tenemos las de la actividad minera, cuya pertinencia en los términos expuestos debería ponerse a debate. Solo Cerro Verde, gracias al beneficio tributario de la depreciación acelerada, pudo reducir su base impositiva en US\$ 141 millones en el 2015, con lo cual, tuvo un resultado incluso negativo para efectos del pago de IR ese año.

111 Los bajos costos de producción minera en el Perú se explican, entre otros, por el bajo costo estructural de la energía, el agua y la mano de obra. La productividad de la empresa también está influida directamente por las características propias de cada yacimiento y los componentes técnicos de las operaciones.

• Contratos de estabilidad y judicialización de deudas

Los contratos de estabilidad jurídica, establecidos por la Ley General de Minería de 1992, estabilizan el régimen tributario, administrativo y cambiario para las empresas mineras por un plazo de quince años. Adicionalmente, dichos contratos fueron elevados a rango constitucional en el artículo 62 de la Constitución Política de 1993; por lo tanto, solo se pueden modificar por mutuo acuerdo entre las partes: el Estado y las empresas. Según Humberto Campodónico, este blindaje constitucional de los contratos de estabilidad no existe en ningún otro país de la región¹¹².

Haciendo interpretación propia de los alcances de su primer contrato de estabilidad jurídica, firmado en 1998 por el Proyecto Planta de Lixiviación, Cerro Verde hizo extensiva la aplicación de lo establecido en ese contrato al Proyecto Planta de Sulfuros Primarios, dejando de pagar así por concepto de regalías mineras, en abierta controversia con la Sunat. Como consecuencia, la empresa tiene una deuda judicializada con el Estado por varios años y dejando sin estos ingresos a la región Arequipa.

Para algunos especialistas, los contratos de garantías no deberían avalar la estabilidad de beneficios tributarios, sino solo aspectos tributarios de los regímenes generales. En esa ruta, asegurar la especificidad y claridad de la norma que regula los contratos de garantías hubiera servido para evitar controversias como las ocurridas con Cerro Verde. Frente a esta situación, una segunda ruta es la derogación del artículo 62 de la Constitución Política de 1993, que se enmarca en la urgente necesidad de actualizar la normatividad minera, pues el país vive un contexto económico indiscutiblemente distinto que el de la década de 1990. Asimismo, se deberían tomar medidas para regular la judicialización de las deudas tributarias, poniendo, por ejemplo, plazos límite, para así desincentivar estrategias dilatorias que terminan perjudicando al Estado.

112 Humberto Campodónico: "Los contratos de estabilidad jurídica ya fueron". Disponible en: http://www.cristaldemira.com/pop_guardar.php?id=2297

• Devoluciones de impuestos

Un tema adicional preocupante en el actual contexto es constatar que, desde el año 2015, la autoridad tributaria viene devolviendo a las empresas mineras más dinero de lo que estas aportan por tributación. Esto ocurre por los denominados “saldos a favor del exportador” y las devoluciones del IGV a las empresas. El propio exministro Thorne reconoció esta situación, aunque señaló que esta situación era pasajera o coyuntural.

Lo cierto es que los datos muestran que en el caso minero, solo en el período del superciclo de precios de los minerales, hemos tenido una recaudación neta en azul; por el momento, como lo demuestran los casos estudiados, nada hace pensar que la situación vaya a cambiar en los próximos años, y en este contexto, la meta de presión tributaria que se ha fijado el Gobierno parece difícil de alcanzar. Las devoluciones del IGV a la minería terminan siendo una suerte de subsidio del Estado a las empresas, lo que debe corregirse cuanto antes.

¿Qué hacer frente al tema de las devoluciones del IGV? Si bien en el Perú, como en la mayor parte del mundo, nos guiamos por el principio según el cual “los impuestos no se exportan” y, en consecuencia, las exportaciones no están gravadas con el IGV, se deben comenzar a corregir algunos temas de extrema discrecionalidad en el uso, por parte de las empresas, de los “saldos a favor del exportador” (SFE). Nos referimos a que en la práctica se puede constatar que cuando las empresas incrementan sus utilidades y, consecuentemente, aumenta el IR que deben pagar, aplican los “saldos a favor del exportador” contra el pago de este impuesto, con lo cual disminuye el IR efectivamente pagado. Pero cuando las utilidades disminuyen y baja el IR que deben pagar, las mineras optan por pedir que se les devuelva el SFE. Se necesita discutir, en serio y a fondo, una verdadera reforma tributaria que corrija esta y otras distorsiones.

• Las regalías mineras

¿Qué tipo de regalías conviene a las regiones? En el caso de Las Bambas, las simulaciones previas indican que ante escenarios de precios del cobre por debajo 2.56 US\$/Libra, las probabilidades de recibir transferencias de canon dentro de los primeros cinco años de operaciones son reducidas. Aparte, en agosto del 2016, Apurímac —particularmente, Cotabambas— recibió la primera transferencia de regalías por los primeros siete meses de operaciones de Las Bambas. Es decir, la ausencia de canon en el inicio de operaciones de la mina fue atenuada parcialmente por la aplicación de un esquema de regalías sobre ventas.

Las Bambas está obligada al pago de regalías contractuales del 3% sobre sus ventas debido a que así estaba estipulado en las bases del concurso internacional del 2004 para la adjudicación del proyecto. Otras empresas del sector minero se rigen más bien bajo la actual ley de regalías, de septiembre del 2011, cuyas tasas se determinan por tasas escalonadas acumulativas que se aplican sobre la utilidad operativa. El esquema de pago de regalías sobre ventas es especialmente favorable para los gobiernos locales y regionales durante los primeros años de operación de la mina, ya que permite el pago de regalías desde el inicio de operaciones. Por el contrario, al comienzo de las operaciones son mayores los gastos de inversión contables que carga la empresa, y por consiguiente, sus utilidades operativas son bajas y el pago de regalías actual —sobre utilidades operativas— sería también bajo o nulo durante ese período inicial.

Así, una primera conclusión es que las regalías sobre ventas permitirían una retribución más oportuna, desde el primer año de las operaciones mineras, para los gobiernos subnacionales respecto a las regalías operativas y pago de canon. Si bien las regalías, bajo cualquiera de sus modalidades, solo se originan durante la etapa de producción de la empresa (no durante la etapa preoperativa), el esquema de regalías sobre ventas permite activar, aunque solo parcialmente, el mecanismo de adelanto social, sin que ello signifique

la utilización de recursos del Estado o el pago de intereses de los gobiernos subnacionales por préstamos por adelanto de canon¹¹³.

Luego de más de cinco años de aplicación del esquema de regalías sobre utilidades operativas, el Estado debería evaluar su pertinencia. Esto implica evaluar las ganancias presupuestales y sociales al recibir de manera oportuna dichos ingresos como retribución por la actividad minera, y también comparar los flujos de regalías futuras comparando, a su vez, ambos esquemas.

• La transparencia: un reto pendiente

La escasa información, o mejor dicho, la escasa transparencia, ha sido el problema más relevante al estudiar los casos de Cerro Verde y Las Bambas; ello impidió investigar con mayor profundidad el impacto de los beneficios tributarios mencionados en el texto. Problemas como este impiden armar una base científica para la correcta toma de decisiones en política tributaria.

Para el caso de la Sociedad Minera Cerro Verde (SCMV), la información que se tiene para su análisis proviene más de la propia empresa que del Estado. La compañía cotiza en la Bolsa de Valores de Lima; por lo tanto, ha sido posible acceder a información de los EE. FF. auditados anuales (o trimestrales no auditados), a partir de los cuales se obtuvo

113 Al respecto, una de las particularidades del caso de Cotabambas es que el gobierno provincial y algunos gobiernos distritales de la provincia acordaron con el gobierno nacional (MEF) dos préstamos por adelanto de canon previo al inicio de operaciones de Las Bambas: en septiembre del 2013 por S/ 47 millones (D. S. N.° 235-2013-EF) y en noviembre del 2014 por S/ 137 millones (D. S. N.° 330-2014-EF). En la práctica, se adelantaron recursos para estos municipios entre uno y dos años aproximadamente, con relación al inicio de operaciones de Las Bambas en enero del 2016. En la actualidad, existen cuestionamientos a estos paquetes de endeudamiento por parte de la población de Cotabambas, ya que implican el pago de un interés anual de 4.65% y 4.67%, respectivamente. De acuerdo con estos decretos supremos, en enero del 2017 y enero del 2019, respectivamente, se produce la cancelación íntegra de estos préstamos con el Banco de la Nación; de lo contrario, se conciliarían los montos desembolsados del préstamo y se procedería a una refinanciación de la deuda a través de la emisión y colocación de bonos soberanos con vencimientos al 2029 y 2031.

No existe claridad respecto al estado actual de estos préstamos y la ejecución de las obras comprometidas; sin embargo, lo que sí está claro es que el repago de estos préstamos en los años indicados o durante los primeros años de operación de la empresa tendría bajas probabilidades de efectuarse sea a través del canon o el esquema vigente de regalías sobre utilidades operativas.

información sobre los diferentes impuestos declarados y, por ello, se pudo estimar el monto del canon minero transferido al año siguiente a la región, y así para todos los años anteriores. Sin embargo, no se cuenta con información accesible o precisa sobre las sanciones emitidas por la Sunat o el Poder Judicial. Por ejemplo, sobre el monto de la deuda acumulada por el no pago de regalías o sobre el monto ya pagado a cuenta de esa deuda: ambos constituyen información no accesible. En otras palabras, con la información disponible es difícil hacer un seguimiento preciso sobre los montos de la deuda.

El análisis de caso de Las Bambas ha sido más complicado en cuanto el operador y dueño mayoritario MMG, que tiene más de una inversión minera y cotiza en la bolsa de valores de Hong Kong, por lo cual no se dispone de información detallada como en el caso precedente. La cuestión se complica más, porque el objetivo principal del análisis es estimar el inicio de pago por concepto de IR, para lo cual, es indispensable contar con información detallada sobre los ingresos y los egresos de la compañía. A raíz de esto, la única forma de suplir la falta de información ha sido utilizando variables *proxy*.

A partir de la información contable que manejan las empresas mineras y de la información con la que cuenta el Estado (Sunat), es posible estimar cuándo se empezará a pagar IR y canon. Sin embargo, este ejercicio, generalmente, no es realizado por estos actores o no se hace público. Al respecto, consideramos que esta es una mala práctica, ya que no contribuye a sincerar las legítimas expectativas de progreso de la población.

Sobre este problema, es importante recordar que hubo un intento de transparentar la información requerida con el artículo 5 de la Ley N.º 29720 (2011), mediante el cual se obligaba a las empresas no supervisadas por la Superintendencia del Mercado de Valores (SMV) y con ingresos anuales o activos que superen las 3000 UIT (unidad impositiva tributaria) a presentar sus EE. FF. auditados. Sin embargo, este fue declarado inconstitucional en abril del 2016 por el máximo órgano constitucional en cuanto se afirma que la publicación de la información contenida en los EE. FF. vulneraba el derecho a la

intimididad de la empresa. Lamentablemente, el fallo significó un paso atrás en la lucha por la transparencia.

Si bien se entiende la importancia del secreto tributario, consideramos de igual o mayor importancia la máxima transparencia sobre la determinación de la renta de las empresas mineras. Es decir, máxima transparencia en cómo se calcula y qué monto se está considerando para el cálculo de lo pagado por la empresa. Esto permitirá una fiscalización adecuada desde el gobierno nacional, gobiernos subnacionales y la ciudadanía.

Un avance hacia esto en el Perú es la adscripción a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), cuya implementación ha servido para que las principales empresas extractivas decidan transparentar sus pagos tributarios y no tributarios, en especial, el de IR, el cual está protegido por reserva tributaria¹¹⁴. Sin embargo, en esta materia, un tema que sigue pendiente es el cómo se calcula la renta imponible de las empresas, información también protegida por reserva tributaria. Es decir, ya sabemos cuánto paga un grupo importante de empresas (especialmente, mineras), pero no sabemos si ello corresponde a lo que deben pagar¹¹⁵.

El principal problema de la escasa información disponible es que origina la toma de decisiones de los principales actores (así como la generación de expectativas) sin la debida certeza ni base científica en la información que se maneja. Es así que la asimetría de información entre el Estado, la empresa y la ciudadanía es uno de los principales causantes de los conflictos sociales en el sector.

114 Algunos expertos señalan que no debería existir reserva tributaria para las actividades extractivas mineras, dado que estas empresas extraen recursos naturales que son propiedad del Estado.

115 EITI es una iniciativa mundial que reúne a gobiernos, empresas extractivas y sociedad civil con el objetivo de desarrollar e implementar criterios de transparencia en los pagos provenientes de las industrias extractivas. El Perú, en el 2015, ha cumplido una década de adhesión a la iniciativa; durante este tiempo, se han desarrollado cinco estudios de conciliación nacional y dos estudios de transparencia regional. Sin embargo, quedan aún muchos desafíos o márgenes de mejora. Uno de ellos gira en torno al carácter no obligatorio de adhesión por parte de las empresas extractivas, lo que pone en riesgo el truncamiento de la iniciativa. Un ejemplo clave es la ausencia de la compañía minera Chinalco (Toromocho).

ANEXOS

ANEXO 1: Cronograma de compromiso de inversión del proyecto Las Bambas, según adenda del contrato de garantías con el Estado (mayo 2016)

COSTOS DIRECTOS DEL PROYECTO	TOTAL EJECUTADO (2011-2016)
Desarrollo del sitio de lamina y caminos	231,752,208
Alimentación de energía y subestación de la mina	9,929,606
Instalaciones auxiliares de la mina	81,962,865
Chancador primario	114,598,316
Transporte de mineral grueso	65,527,076
Almacenamiento/Pila de acopio de mineragrueso	2,407,936
Recuperación de mineral grueso (incluye correas transportadoras que alimentan el molino)	70,228,104
Molienda (incluye edificio sección mollenda	271,028,994
Chancador de pebbles	36,819,892
Flotación y remolienda	128,353,649
Espesamiento del contrado	13,019,994
Almacenamiento del concentrado	1,074,527
Planta de molibdeno	54,597,932
Reactivos y compresores de aire	17,253,675
Ducto de concentrado - estaciones de bombeo	31,740,817
Planta de filtrado	32,330,799
Almacenamiento de concentrados de cobre	45,016,348
Recepción de concentrado	8,571,463
Espesamiento de relaves	222,470,204
Edificio de almacenamiento de concentrado puerto	22,670,076
Edificio de servicios de planta	3,472,716
Desarrollo de sitio de planta y caminos	115,273,985
Patio de utilidades	752,451,200
Subestación y distribución eléctrica	37,117,480
Ducto de concentrado	18,780,341
Campamento permanente	356,000
Caminos de acceso	240,662,733
Comunicaciones (incluyendo satélite y microondas)	12,921,525
Suministro de agua	127,027,649
SUV TOTAL COSTOS DIRECTOS	2,770,437,110

Indirectos de construcciones	614,511,546
Campamento, catering y operaciones	137,096,912
Construcción de campamento	143,228,352
Flete	159,018
Representaciones del proveedor	
Piezas de respuesto y llenado inicial	38,525,483
SUB TOTAL COSTOS INDIRECTOS	933,521,311
EPC (Contratación directa) y servicios CM	593,445,624
Servicios de Ingeniería de terceros	46,069,430
Contingencia	24,773,771
Escalamiento	9,955,242
SUB TOTAL OTROS COSTOS	674,244,067
TOTAL ESTIMADO EPCM	4,378,202,488
Equipos móviles de la mina	452,112,479
Destape	272,430,528
Costos Perú	559,797,002
Costos-Santiago PD	332,012,444
Costos-Servicios técnicos	16,883,850
Costos-Seguros	11,704,889
Permisos	5,247,447
Comisionamiento y puesta en marcha (período de prueba)	63,750,549
Contingencia para costos del dueño	
Concesiones mineras/penalizaciones por mora (etc)	
Alcance transferido de EPCM al dueño	705,768,859
Servicios de financiamiento	390,494,275
Escalamiento	
TOTAL COSTOS DEL PROYECTO	7.188,404,610

ANEXO 2: Distribución de regalías contractuales de Las Bambas para el periodo enero-julio 2016

Ubigeo		Índice	Regalía a distribuir [S/]
	1.Provincia de Abancay Municipalidad Distrital de:		
030101	ABANCAY	0.0217966027	1,141,238,9474
030102	CHACOCHE	0.0015379587	80,525,3182
030103	CIRCA	0.0031633194	165,626.8801
030104	CURAHUASI	0.0230361157	1.206.138.0755
030105	HUANIPACA	0.0060042309	314,372,9436
030106	LAMBRAMA	0.0054941920	287,668,0362
030107	PICHIRHUA	0.0050820057	266,086,5510
030108	SAN PEDRO DE CACHORA	0.0041860065	219,173,3142
030109	TAMBURCO	0.0049974717	261,660,4716
	2.Provincia de Andahuaylas Municipalidad Distrital de:		
030201	ANDAHUAYLAS	0.0246683938	1,291,601.8226
030202	ANDARAPA	0.0067803249	355,008,1156
030203	CHIARA	0,0015603745	81,698,9774
030204	HUANCARAMA	0.0091789993	480,599,2770
030205	HUANCARAY	0,0024441022	127,969,6960
030206	HUAYANA	0,0013280622	69,535,4376
030207	KISHUARA	0,0061954613	324,385,4939
030208	PACOBAMBA	0,0052705050	275,956,1048
030209	PACUCHA	0,0071278739	373,205,2843
030210	PAMPACHIRI	0,0028132242	147,296,3961
030211	POMACOCOA	0,0012846339	67,261,3961
030212	SAN ANTONIO DE CACHI	0,0031563242	165,260,6214
030213	SAN JERONIMO	0,0190069873	995,178,6743
030214	SAN MIGUEL DE CHACCRAMP	0,0022942024	120,121,1569
030215	SANTA MARIA DE CHICMO	0,0075149651	393,472,8259
030216	TALAVERA	0,0108150611	566,261,1332
030217	TUMAY HUARACA	0,0028656611	150,041,9172
030218	TURPO	0,0030329389	158,800,3436
030219	KAQUIABAMBA	0,0034658901	181,469,0493
030220	JOSÉ MARIA ARGUEDAS	0,0023215936	121,555,3209

	3.Provincia de Antabamba		
	Municipalidad Distrital de:		
030301	ANTABAMBA	0.0031664219	165,789.3226
030302	EL ORO	0.0006955076	36,415.7833
030303	HUAQUIRCA	0.0019851737	103,940.8561
030304	JUAN ESPINOZA MEDRANO	0.0025958015	135,912.4544
030305	OROPESA	0.0039437433	206,488.7595
030306	PACHACONAS	0.0012985288	67,989.1110
030307	SABAINO	0.0020883629	109,343.6950
	4.Provincia de Aymares		
	Municipalidad Distrital de:		
030401	CHALHUANCA	0.0026060474	136,448.9151
030402	CAPAYA	0.0012537387	65,643.9654
030403	CARAYBAMBA	0.0014729963	77,123.9798
030404	CHAPIMARCA	0.0027088557	141,831.8107
030405	COLCABAMBA	0.0011959183	62,616.5720
030406	COTARUSE	0.0067805361	355,019.1738
030407	HUAYLLO	0.0009273434	48,554.3743
030408	JUSTO APUSAHUARAURA	0.0016598417	86,906.9378
030409	LUCRE	0.0026096243	136,636.1965
030410	POCOHUANCA	0.0014669996	76,810.0012
030411	SAN JUAN DE CHACÑA	0.0009715413	50,868.5131
030412	SAÑAYCA	0.0013772932	72,113.1024
030413	SORAYA	0.0010426279	54,590.5058
030414	TAPAIRIHUA	0.0020652655	108,134.3482
030415	TINTAY	0.0029221203	152,998.0402
030416	TORAYA	0.0025093880	131,335.6086
030417	YANACA	0.0011590442	60,685.8968

	5.Provincia de Cotabambas Municipalidad Distrital de:		
030501	TAMBOBAMBA	0.0613112325	3,210,168.4562
030502	COTABAMBAS	0.0224736976	1,176,690.6680
030503	COYLLURQUI	0.0403738633	2,113,917.7461
030504	HAQUIRA	0.0580417086	3,038,980.8603
030505	MARA	0.0309208903	1,618,973.5980
030506	CHALLHUAHUACHO	02493322148	13,054,678.2119
	6.Provincia de Aymares Municipalidad Distrital de:		
030601	CHINCHEROS	0.0060942532	319,086.3825
030602	ANCO-HUALLO	0.0120776025	632,365.9959
030603	COCHARCAS	0.0030076920	157,478.4520
030604	HUACCANA	0.0110463737	578,372.3302
030605	OCABAMBA	0.0065478329	342,835.1670
030606	ONGOY	0.0030228192	158,270.4906
030607	URANMARCA	0.0046676973	244,393.9556
030608	RANRACANCHA	0.0050989250	266,972.4213
030609	ROCCHACC	0.0032133223	168,244.9604
030610	EL PORVENIR	0.0016505417	85,896.4174
030611	LOS CHANKAS30603	0.0016063818	84.107.8539
	7.Provincia de Grau Municipalidad Distrital de:		
030701	CHUQUIBAMBILLA	0.0048897211	256,018.8043
030702	CURPAHUASI	0.0023583549	123,480.0900
030703	GAMARRA	0.0048479724	253,832.9021
030704	HUAYLLATI	0.0020922416	109,546.7782
030705	MAMARA	0.0012351911	64,672.8396
030706	MICAELA BASTIDAS	0.0021283292	111,436.2733
030707	PATAYPAMPA	0.0014226867	74.489.8411
030708	PROGRESO	0.0042055647	220,197.3536
030709	SAN ANTONIO	0.0004573374	23,945.5324
030710	SANTA ROSA	0.0008290833	43,409.6160
030711	TURPAY	0.0009564813	50,079.9931
030712	VILCABAMBA	0.0015472813	81,013.4362
030713	VIRUNDO	0.0015751850	82,474.4340
030714	CURASCO	0.0020523174	107,456.4052

	SUB TOTAL		41,886,855.9680
		Índice	Regalía a distribuir (S/.)
300000	8.Gobierno Regional de Apurímac	0,15000000	7,853,785.4940
	SUB TOTAL		7,853,785.4950
		Índice	Regalía a distribuir (S/.)
	9.Universidad Nacional Micaela Bastidas de Apurímac	0.0250000	1,308.964.2490
	10.Universidad Nacional Jose María Arguedas	0.0250000	1,308,964.2490
	SUB TOTAL		2,617,928.2980
	100%-Monto total recaudado a distribuir (S/.)	52,358,569.9600	

Fuente: Índice de distribución de la regalía contractual enero - julio 2016 -Elaborados por el Ministerio de Economía y Finanzas.

BIBLIOGRAFÍA

- Sociedad Minera Cerro Verde. Estados financieros auditados 2015. Bolsa de Valores de Lima.
- Sociedad Minera Cerro Verde. Estados financieros auditados 2016. Bolsa de Valores de Lima. Recuperado del sitio de internet de la Bolsa de Valores de Lima: http://www.bvl.com.pe/inf_financiera64650_Q1ZFUKRFQzE.html
- Contrato de Estabilidad de la planta de lixiviación 1998. Recuperado del sitio de internet del Ministerio de Energía y Minas: [http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/CONTRATOS/GARANTIAS/004-SOC.%20MRA.%20CERRO%20VERDE%20S.A.A.%20\(%20PROYECTO%20DE%20LIXIVIACION%20DE%20CERRO%20VERDE%20\).pdf](http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/CONTRATOS/GARANTIAS/004-SOC.%20MRA.%20CERRO%20VERDE%20S.A.A.%20(%20PROYECTO%20DE%20LIXIVIACION%20DE%20CERRO%20VERDE%20).pdf)
- CooperAcción. Boletín de Actualidad Minera. Octubre 2016.
- Cuadros, Julia; Consiglieri, Jaime y Jose de Echave (2004). Mapeo de la situación social e institucional del proyecto Las Bambas. Lima: CooperAcción.
- De Echave, Jose (2016). "Al sector minero se le devuelve más de lo que paga por impuesto a la renta". CooperAcción Opina. Recuperado de <http://cooperaccion.org.pe/main/opinion/494-al-sector-minero-se-le-devuelve-mas-de-lo-que-paga-por-impuesto-a-la-renta-por-jose-de-echave>
- De Echave, Jose y Armando Mendoza (2016). ¿Pagaron lo justo? Política fiscal peruana en tiempos del boom minero. Lima: CooperAcción, Oxfam.
- EITI. Estudios de Conciliación Nacional. Recuperado de <http://eitiperu.minem.gob.pe/>
- Flores Unzaga, César (2016). Conviviendo con la minería en el sur andino. Experiencias de la mesas de diálogo y desarrollo de Espinar, Cotabambas y Chamaca. Lima: CooperAcción, Oxfam.

- Ganoza Vargas-Machuca, Gabriela. Contrato de garantías y medidas de promoción a la inversión: pronunciamiento del Tribunal Fiscal y la normatividad que los regula en el contexto actual (25 de octubre del 2014). Recuperado del sitio web de la Universidad de San Martín de Porres: http://www.derecho.usmp.edu.pe/cedemin/revistaminasyderecho/edicion_2/seccion_opinion/Comentarios_Ctto_estabilidad_tributaria_Gabriela_Ganoza_25_08_14.pdf
- Herrera, Carlos (3 de octubre del 2016). Cerro Verde no quiere pagar S/ 800 millones de regalías a Arequipa. La República. Recuperado de <http://larepublica.pe/impresa/politica/808386-cerro-verde-no-quiere-pagar-s-800-millones-de-regalias-arequipa>
- Las Bambas. Informe de Sostenibilidad 2015. Recuperado de: <http://dp.hpublication.com/publication/cea90530/>
- KALLPA Securities. Sociedad de Agente de Bolsa. Sociedad Minera Cerro Verde Equity Reserch. Recuperado del sitio internet de Kallpa Securities: http://kallpasab.com/reportes/13_Sociedad_Minera_Cerro_Verde_Actualizaci%C3%B3n_21_11_2012.pdf
- Ley N.° 27343, Ley que regula los Contratos de Estabilidad con el Estado al amparo de las Leyes Sectoriales.
- Ley N.° 27623, Ley que dispone la devolución del Impuesto General a las Ventas e Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la actividad minera durante la fase de exploración.
- Ley N.° 28258, Ley de Regalía Minera.
- Ley N.° 29788, Ley que modifica la Ley N.° 28258, Ley de Regalía Minera.
- Ley N.° 29789, Ley que crea el Impuesto Especial a la Minería.
- Ministerio de Energía y Minas. Contrato de Garantías y Medidas de Promoción de la Inversión entre el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Energía y Minas, y Xstrata Las Bambas S. A., el 20 de julio del 2011.
- Ministerio de Energía y Minas. Adenda al Contrato de Garantías y Medidas de Promoción de la Inversión entre el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Energía y Minas, y Minera Las Bambas S. A., el 18 de mayo del 2016.

- Ministerio de Energía y Minas. Informe de Cartera Estimada de Proyectos – Dirección de Promoción Minera (MINEM) – marzo del 2016.
- Ministerio de Energía y Minas. Reportes mensuales de producción de minerales.
- Ministerio de Energía y Minas. Ficha Informativa: Proyecto de Ampliación Cerro Verde. Recuperado del sitio internet del Ministerio de Energía y Minas: http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Cerro%20Verde_27_11_2015.pdf
- Ministerio de Energía y Minas. Reporte Anual de Producción Minera 2016. Recuperado del sitio internet del Ministerio de Energía y Minas: http://www.minem.gob.pe/_estadisticaSector.php?idSector=1&idCategoria=10
- MMG 2015 Annual Report. Recuperado del sitio internet de MMG: <http://www.mmg.com/en/Investors-and-Media/Reports-and-Presentations/Annual-Reports.aspx>
- MMG 2015 Results Presentation. Recuperado del sitio internet de MMG: <http://www.mmg.com/en/Investors-and-Media/Reports-and-Presentations/Annual-Reports.aspx>
- Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú. Reporte 19, segundo semestre 2016. Recuperado del sitio internet del Observatorio de Conflictos Mineros: <http://www.conflictosmineros.org.pe/?q=reportes>
- Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú. Reporte 18, primer semestre 2016. Recuperado del sitio internet del Observatorio de Conflictos Mineros: <http://www.conflictosmineros.org.pe/?q=reportes>
- Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú. Reporte 17, segundo semestre 2015. Recuperado del sitio internet del Observatorio de Conflictos Mineros: <http://www.conflictosmineros.org.pe/?q=reportes>
- ProInversión. Concurso Público Internacional PRI-80-2003. Promoción de la inversión privada en el proyecto Las Bambas.
- ProInversión. Oficio N.º849-2016/PROINVERSION, de septiembre del 2016, en relación a la aprobación del “Procedimiento para la Distribución de la Regalías Contractual establecida en el Contrato de Transferencia y Otorgamiento de Concesiones Mineras, entre Activos Mineros S. A. C. y Minera Las Bambas, con ProInversión”.

- Reglamento de la Ley de Impuesta a la Renta (122-94-EF).
- Salazar, Elizabeth y Nelly Luna (22 de noviembre del 2016). “Las intocables exoneraciones del club minero”. En Ojo Público. Recuperado del sitio internet de Ojo Público: <https://ojo-publico.com/331/las-intocables-exoneraciones-del-club-minero>
- Sociedad Minera Cerro Verde S. A. A. Análisis de riesgo. Apoyo & Asociados (Fitch Ratings). Recuperado del sitio internet de la Bolsa de Valores de Lima: <http://www.bvl.com.pe/hhii/CM0006/20071105170201/APOY0320CT07.PDF>
- Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería (Decreto Supremo N.° 014-92-EM).
- Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta (Decreto Supremo N.° 179-2004-EF).
- Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (Decreto Supremo N.° 055-99-EF).
- SMCV no utilizará el derecho a Reinversión de Utilidades (25 de agosto del 2012). La Mula. Recuperado de: <https://jfgomezu.lamula.pe/2012/08/25/smcv-no-utilizara-el-derecho-a-reinversion-de-utilidades/jfgomezu/>

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156, BREÑA

CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com

PÁGINA WEB: www.tareagrafica.com

TELÉFONO: 332-3229 FAX: 424-1582

AGOSTO 2017 LIMA - PERÚ

